



DET KONGELIGE
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 64

(2004–2005)

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Innhold

1	Innledning	5	6	Endring av begrepet «mødrehjem» i barnevernloven § 4–4 femte ledd til «botiltak for foreldre og barn»	34
1.1	Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn	5	6.1	Gjeldende rett	34
1.2	Høringen	6	6.2	Forslaget i høringsnotatet	34
2	Innføring av internkontrollplikt for kommunenes oppgaver etter barnevernloven	9	6.3	Høringsinstansenes syn	34
2.1	Innledning	9	6.4	Departementets vurdering	34
2.2	Gjeldende rett	9	7	Forenkling av saksbehandlingen av saker som gjelder adopsjon etter barnevernloven § 4–20	35
2.2.1	Ansvars- og oppgavefordeling etter barnevernloven	9	7.1	Innledning	35
2.2.2	Nærmere om kommunens egenkontroll og fylkesmannens tilsyn med kommunen	9	7.2	Gjeldende rett	35
2.3	Bakgrunnen for forslaget	10	7.3	Forslaget i høringsnotatet	36
2.4	Forslaget i høringsnotatet	11	7.4	Høringsinstansenes syn	37
2.4.1	Begrunnelse for å innføre internkontroll	11	7.5	Departementets vurdering	39
2.4.2	Internkontrollpliktens omfang	11	8	Utvidelse av opplysningsplikten i barnevernloven § 6–4 annet ledd	42
2.5	Høringsinstansenes syn	12	8.1	Gjeldende rett	42
2.6	Departementets vurdering	14	8.2	Bakgrunnen for forslaget	42
3	Lovfesting av plikt for kommunen til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige som har fremsatt søknad om asyl eller som har fått opphold på grunnlag av slik søknad ved bosetting i kommunen	17	8.3	Forslaget i høringsnotatet	42
3.1	Gjeldende praksis for ivaretagelse av enslige mindreårige ved ankomst og bosetting i Norge	17	8.4	Høringsinstansenes syn	44
3.2	Bakgrunnen for forslaget	19	8.5	Departementets vurdering	46
3.3	Forslaget i høringsnotatet	19	9	Utvidelse av omfanget av krav om politiattest etter barnevernloven § 6–10	48
3.4	Høringsinstansenes syn	21	9.1	Gjeldende rett	48
3.5	Departementets vurdering	23	9.2	Forslaget i høringsnotatet	48
4	Oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse	27	9.3	Høringsinstansenes syn	49
4.1	Gjeldende rett	27	9.4	Departementets vurdering	49
4.2	Forslaget i høringsnotatet	27	10	Rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak etter barnevernloven	50
4.3	Høringsinstansenes syn	27	10.1	Innledning	50
4.4	Departementets vurdering	29	10.2	Gjeldende rett	50
5	Utvidelse av eksemplifiseringen av hjelpetiltak i § 4–4 annet ledd	31	10.3	Bakgrunnen for departementets forslag	50
5.1	Gjeldende rett	31	10.4	Departementets forslag og vurdering ...	51
5.2	Forslaget i høringsnotatet	31	11	Endring i § 9–2 om foreldres underholdsplikt	54
5.3	Høringsinstansenes syn	32	11.1	Gjeldende rett	54
5.4	Departementets vurdering	32	11.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for forslaget	54
			11.3	Høringsinstansenes syn	55
			11.4	Departementets vurdering	55

12	Endring av barnevernloven § 9–5 om statlig regional barnevernmyn- dighets rett til å kreve refusjon fra kommunen	57	14	Endring i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdom- mer § 7- 6 Smittevernemndas sammensetning og § 7–7 Smitte- vernemndas sekretariat	61
12.1	Gjeldende rett	57	14.1	Fylkeskommunens forslagsplikt ved oppnevning av medlemmer til smitte- vernemnda	61
12.2	Forslaget i høringsnotatet og bak- grunnen for forslaget	57	14.1.1	Gjeldende rett og forslaget i hørings- notatet	61
12.3	Høringsinstansenes syn	57	14.1.2	Høringsinstansenes syn	61
12.4	Departementets vurdering	57	14.1.3	Departementets vurdering	61
13	Endring av sosialtjenesteloven § 9–2 om fylkesnemndas sammen- setning	58	15	Økonomiske og administrative konsekvenser	62
13.1	Ansettelse av fylkesnemndsledere	58	16	Merknader til de enkelte paragrafer	64
13.1.1	Gjeldende rett og forslaget i hørings- notatet	58	16.1	Til endringene i barnevernloven	64
13.1.2	Høringsinstansenes syn	58	16.2	Til endringene i sosialtjenesteloven	65
13.2	Oppnevning av alminnelige og sakkyn- dige medlemmer i fylkesnemnda og krav til medlemmene	58	16.3	Til endringen i skatteloven	65
13.2.1	Gjeldende rett og forslaget i hørings- notatet	58	Forslag til lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.	66	
13.2.2	Høringsinstansenes syn	59			
13.3	Oppdeling av fylkesnemndas alminneli- ge medlemsutvalg i underutvalg	59			
13.3.1	Gjeldende rett og forslaget i hørings- notatet	59			
13.3.2	Høringsinstansenes syn	59			
13.4	Departementets vurdering	59			



DET KONGELIGE
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 64

(2004–2005)

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av 18. mars 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

1.1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn

I proposisjonen foreslås enkelte endringer i barnevernloven, sosialtjenesteloven og smittevernloven. En del av endringsforslagene er en oppfølging av Stortingets behandling av St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet. I meldingen drøftet Barne- og familiedepartementet bl.a. behovet for enkelte endringer i barnevernloven, og en del av disse sluttet Stortinget seg til. I tillegg ba Stortinget departementet vurdere enkelte andre endringer. En del av de endringsforslagene som ble drøftet i stortingsmeldingen og i Familie-, kultur- og administrasjonskomiteens innstilling, jf. Innst.S. nr. 121 (2002–2003), ble først tatt opp av Befringutvalget i NOU 2000:12 Barnevernet i Norge eller har sammenheng med spørsmål drøftet av utvalget. Dette gjelder bl.a. forslaget om at den rettslige overprøvingen av fylkesnemndas vedtak skal skje direkte for lagmannsretten, jf. pkt. 10, forslaget om endringer i lovens § 6–4 om opplysningsplikt til barneverntjenesten, jf. pkt. 8, forslaget om

lovfesting av kommunens plikt til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige ved bosetting i kommunen, jf. pkt. 3, forslaget om oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse, jf. pkt. 4, og forslaget om å utvide eksemplifiseringen av hjelpetiltak i barnevernloven § 4–4 annet ledd, jf. pkt. 5.

I pkt. 13 foreslås endringer i sosialtjenesteloven § 9–2 som gjelder fylkesnemndas sammensetning. Disse forslagene er først og fremst av teknisk karakter. I stortingsmeldingen og innstillingen ble det imidlertid også tatt opp enkelte spørsmål som berører fylkesnemndenes sammensetning og saksbehandling, herunder spørsmål om å redusere antall sakkyndige og lege medlemmer i fylkesnemnda. Videre reises det i stortingsmeldingen spørsmål om behov for større åpenhet rundt fylkesnemndenes saksbehandling, herunder om pressen bør gis begrenset tilgang til å følge enkeltsaker i fylkesnemnda.

Regjeringen har nedsatt et utvalg som har i mandat å foreta en helhetlig og samlet vurdering av fylkesnemndenes saksbehandling og rutiner i et

ressursperspektiv, der samtidig hensynet til berørte parterets rettssikkerhet blir ivaretatt. Utvalget skal for det første komme med forslag til effektivitetsfremmende og kostnadsbesparende forenklinger i fylkesnemndssystemet. Utvalget vurderer også behovet for endringer i fylkesnemndas sammensetning både generelt og i den enkelte sak. Utvalget skal avlevere sin endelige utredning innen 1. juni 2005. Utredningen vil bli lagt frem som en NOU som vil bli sendt på alminnelig høring sommeren 2005. Nødvendige lovendringer vil bli fremmet for Stortinget som egen sak. Det vises for øvrig til pkt. 10, der utvalgets arbeid og departementets oppfølging er nærmere omtalt.

Også spørsmålet om åpenhet i fylkesnemnda, herunder om pressens adgang til å følge saker i nemnda, drøftes av fylkesnemndsutvalget. Eventuelle forslag vil bli fulgt opp av departementet på samme måte som utvalgets øvrige forslag.

I tillegg til de endringer som har sammenheng med Stortingets behandling av spørsmål tatt opp i stortingsmeldingen om barnevernet, foreslås også enkelte andre endringer. Dette gjelder forslag om lovfesting av plikt for kommunen til å ha internkontroll med virksomheten på barnevernområdet, jf. pkt. 2, overføring av ansvaret for fastsettelse av oppfostringsbidrag fra fylkesnemnda til bidragsfogden, jf. pkt. 11, utvidelse av omfanget av krav om politiattest på barnevernområdet, jf. pkt. 9, og endring av barnevernloven § 9–5 om statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen, jf. pkt. 12. I pkt. 7 foreslås det en endring i barnevernloven § 4–20 som innebærer en forenkling av behandlingen av saker om adopsjon som gjennomføres med hjemmel i barnevernloven. I dag er disse sakene gjenstand for en unødige dobbeltbehandling som innebærer at de både behandles av fylkesnemndene for sosiale saker og Barne-, ungdoms- og familieetaten. Endringsforslaget går ut på en avvikling av dette tosporede systemet slik at sakene kun skal undergis realitetsbehandling i fylkesnemnda.

Som en følge av de endringer som foretas i barnevernloven og sosialtjenesteloven foreslås det også endringer i adopsjonsloven, smittevernloven og skatteloven.

Departementet vil videre gjøre oppmerksom på at Barne- og familiedepartementet i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet utreder spørsmålet om å endre barnevernloven § 2–1 for å åpne for interkommunalt samarbeid når det gjelder myndighetsutøvelse og for å gi kommunene større frihet til å organisere barneverntjenesten. Etter planen skal dette utredningsarbeidet være ferdigstilt våren 2005.

1.2 Høringen

Barne- og familiedepartementet sendte 15. oktober 2004 et høringsnotat med forslag til lovendringer til følgende høringsinstanser:

Finansdepartementet
 Justisdepartementet
 Utdannings- og forskningsdepartementet
 Kirke- og kulturdepartementet
 Kommunal- og regionaldepartementet
 Moderniseringsdepartementet
 Arbeids- og sosialdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Utenriksdepartementet
 Kommunene
 Fylkeskommunene
 Fylkesmennene
 Fylkesnemndene for sosiale saker
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
 Barne-, ungdoms- og familieetaten, region nord
 Barne-, ungdoms- og familieetaten, region Midt-Norge
 Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest
 Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst
 Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør
 Fylkeslegene
 Helseregioner (5)
 Sysselmannen på Svalbard
 Longyearbyen lokalstyre
 Riksrevisjonen
 Datatilsynet
 Statistisk sentralbyrå
 Kommunenes Sentralforbund
 Regjeringsadvokaten
 Barneombudet
 Domstolsadministrasjonen
 Utlendingsdirektoratet
 Sivilombudsmannen
 Likestillingsombudet
 Forbrukerombudet
 Sametinget
 Statens råd for funksjonshemmede
 Norges Forskningsråd (NFR)
 Norsk senter for barneforskning (NOSEB)
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)
 Childwatch International – UiO
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Bergen
 Norges Teknisk naturvitenskapelige universitet
 Universitetet i Tromsø
 Høgskolen i Agder
 Høgskolen i Bergen
 Høgskolen i Bodø
 Høgskolen i Finnmark

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Høgskolen i Harstad	Landsforeningen for barnevernsbarn
Høgskolen i Lillehammer	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Høgskolen i Oslo	Adoptertes landsforening
Høgskolen i Sogn og Fjordane	Enestående adoptanters forening
Høgskolen i Stavanger	Adoptivforeldreforeningen
Høgskolen i Sør-Trøndelag	Stiftelsen Landsforeningen Rettferd for taperne
Høgskolen i Telemark	Rettspolitisk forening
Høgskolen i Volda	Barnevern Juridisk Forum
Høgskolen i Østfold	Juridisk Rådgivning for kvinner (JURK)
Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge	Juss-Buss
Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet	Jussformidlingen
Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge	Jusshjelpa i Tromsø
Fellesorg. for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)	Kontaktutvalget for innvandrere og norske myndigheter (KIM)
Norsk Psykologforening	Regionsenter for barne- og ungdomspsykiatri
Den norske Lægeforening	
Den Norske Advokatforening	Høringsfristen ble satt til 20. desember 2004. 10. januar 2005 hadde i alt 65 høringsinstanser avgitt realitetsuttalelse. Disse fordeler seg slik:
Den Norske Dommerforening	Finansdepartementet
Norges Juristforbund	Justisdepartementet
Norsk Kommuneforbund	Moderniseringsdepartementet
Norsk Helse- og Sosiallederlag (NHSL) v/leder Evy-Anni Evensen	Helse- og omsorgsdepartementet
Norsk Lærerlag	Kommunal- og regionaldepartementet
Utdanningsforbundet	Utenriksdepartementet
Landsorganisasjonen (LO)	Datatilsynet
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Helsetilsynet
Akademikerne	Ullevål universitetssykehus
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)	UDI
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)	Barneombudet
Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon (UHO)	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Kirkens Familievern	Fylkesmannen i Hedmark
Norsk Fosterhjemforening	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Barneverninst. Samarbeidsforum	Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Fylkesmannen i Nordland
Norsk Barnevernsamband	Fylkesmannen i Aust-Agder
Organisasjonen for private barnevernstiltak	Fylkesmannen i Vest-Agder
Norges Kvinne- og Familieforbund	Fylkesmannen i Østfold
Aleneforeldreforeningen	Fylkesmannen i Buskerud
Foreningen 2 foreldre	Fylkesmannen i Vestfold
Aksjonsgruppa for barns rett til samvær med foreldre & besteforeldre	Barne- ungdoms- og familiedirektoratet
Antirasistisk senter	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region nord
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region midt-Norge
Ressurssenter for Pakistanske Barn	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst
Verdens Barn	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest
Adopsjonsforum	Fylkesnemnda for sosiale saker for Hordaland og Sogn og Fjordane
InorAdopt	NOVA
Redd Barna	Solør tingrett
Redd Barnas Rettighetscenter	Oslo kommune
PRESS – Redd Barna Ungdom	Bergen kommune
UNICEF-komiteen i Norge	Sarpsborg kommune
Norges Røde Kors	
Voksne for Barn	

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Rindal kommune	Stiftelsen Kirkens Bymisjon, Oslo
Horten kommune	Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene
Vestvågøy kommune	Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)
Kongsvinger kommune	Organisasjonen for private barneverntiltak
Stjørdal kommune	Organisasjonen for foreldre barn tiltak
Meldal kommune	Advokatfelleskapet/Barnevernjuridisk forum
Stavanger kommune	Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre
Marker kommune	Norges kvinne- og familieforbund
Asker kommune	
Drammen kommune	
Nord-Odal kommune	
Ålesund kommune	
Sortland kommune	
Nordhordland interkommunale barnevernteam	
Kommunenes Sentralforbund (KS)	
Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	I tillegg har departementet mottatt 2 uttalelser fra instanser som ikke sto på departementets høringsliste. Dette er Ellinor Lie med medhjelpere og Brukergruppa, senter for oppvekst Drammen kommune.
Norsk Barnevernsamband	Det nærmere innhold i høringsuttalelsene vil bli behandlet senere i proposisjonen i tilknytning til de enkelte lovforslagene.
Norsk Fosterhjemsforening	Ett av endringsforslagene er ikke omhandlet i ovennevnte høringsnotat. Dette gjelder forslaget om ny § 9–10 a i sosialtjenesteloven om rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak i barnevernsaker. Det vises til nærmere omtale i pkt. 10.
Landsforeningen for barnevernsbarn	
Redd Barna	
Universitetet i Bergen	
Høgskolen i Østfold	
Høgskolen i Oslo	
Høgskulen i Volda	

2 Innføring av internkontrollplikt for kommunenes oppgaver etter barnevernloven

2.1 Innledning

Departementet foreslo i høringsnotatet at det innføres en bestemmelse i barnevernloven som pålegger kommunen å føre internkontroll med virksomheten. Internkontroll i barnevernet defineres her som systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av barnevernlovgivningen.

Formålet er å sikre at barneverntjenesten utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov.

Det ble videre foreslått innført en hjemmel for departementet til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om kommunens internkontrollplikt etter barnevernloven.

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Ansvars- og oppgavefordeling etter barnevernloven

Det følger av barnevernloven § 2–1 at kommunen er ansvarlig for alle oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ. Hver kommune skal ha en administrasjon som har ansvar for oppgaver etter barnevernloven. Foruten de mer generelle oppgavene i loven som blant annet pålegger barneverntjenesten et særlig ansvar for å avdekke omsorgssvikt og atferdsproblemer, har barneverntjenesten oppgaver knyttet til det enkelte barn og den enkelte familie. Barneverntjenesten har for eksempel plikt til å gjennomgå innkomne meldinger, foreta undersøkelser, sørge for å sette i verk hjelpetiltak og fremme saker for fylkesnemnda for sosiale saker. Videre skal barneverntjenesten utferdige planer for alle barn med tiltak etter loven og følge opp barna, herunder føre tilsyn med barn i fosterhjem.

§ 2–3 regulerer hvilke oppgaver som er lagt til statlig barnevernmyndighet og hvordan ansvaret er fordelt mellom ulike deler av den statlige barnevernmyndigheten. Departementets oppgaver, som er av mer overordnet karakter, er regulert i første ledd. Bestemmelsens annet ledd regulerer statlig regional barnevernmyndighets ansvar, som for ek-

sempel er å bistå kommunene ved plassering av barn utenfor hjemmet og rekruttere og drive opplæring av fosterhjem.

Av § 2–3 tredje ledd går det frem at fylkesmannen plikter å føre særlig tilsyn med barneverntjenesten i de enkelte kommuner. Dette innebærer at fylkesmannen blant annet skal påse at kommunene utfører de oppgaver de er pålagt etter barnevernloven og sørge for at kommunene får råd og veiledning. Fylkesmannens tilsynsansvar omfatter også tilsyn med institusjoner etter barnevernloven kapittel 5.

2.2.2 Nærmere om kommunens egenkontroll og fylkesmannens tilsyn med kommunen

Kommunene er pålagt å føre kontroll med egen virksomhet. Dette følger av kommunelovens bestemmelser om at kommunestyret har det øverste tilsynsansvaret for sin forvaltning. Videre fremgår ordningene med kommunal egenkontroll, for eksempel rådmannens og kontrollutvalgets plikter, av kommuneloven §§ 23 og 77. Kommunen forutsettes å ha etablert et internkontrollsystem for kommunens virksomhet.

Etter barnevernloven § 2–1 er kommunen ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ. Kommunen må sikre seg at den utfører de oppgaver den er pålagt, og må selv kontrollere at egen virksomhet er i samsvar med barnevernloven med forskrifter. Det er imidlertid i gjeldende barnevernlov ikke særskilte bestemmelser som regulerer hvorledes kommunen skal kontrollere at den følger lov- og regelverk. I motsetning til hva som er tilfelle for en del annen kommunal virksomhet, er kommunen for eksempel ikke eksplisitt pålagt å ha internkontroll for barnevernoppgavene.

Fylkesmannen plikter å føre særlig tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunen, og skal gjennom dette forvaltningstilsynet påse at kommunen utfører de oppgaver den er pålagt etter barnevernloven og forskrifter til loven, jf. barnevernloven § 2–3 tredje ledd. Fylkesmannen er etter gjeldende rett ikke pålagt å føre forvaltningstilsyn med kom-

munens barnevern etter en bestemt metode. Etter to år med opplæring gjennomfører embetene i dag forvaltningstilsyn i kommunene basert på metoden systemrevisjon. Systemrevisjon innebærer systematisk og objektiv undersøkelse av virksomheten for å fastslå om aktivitetene og resultatene stemmer overens med myndighetskravene. Embetene er nå inne i en viktig periode for å tilpasse tilsyns- og virksomheten etter nye metoder.

2.3 Bakgrunnen for forslaget

Barne- og familiedepartementet viste i høringsnotatet til at departementet har igangsatt en helhetlig, faglig og administrativ videreutvikling av barnevernet. Blant annet ble det gjennomført en forvaltningsreform som trådte i kraft 1. januar 2004 der staten overtok ansvaret for de oppgaver og ansvarsområder som tidligere lå til fylkeskommunen etter barnevernloven. Fra samme tidspunkt ble det innført nye forskrifter om godkjenning og kvalitetskrav for barneverninstitusjoner, med blant annet innføring av internkontrollplikt for barneverninstitusjoner. I den reviderte tilsynsforskriften for barneverninstitusjoner ble systemrevisjon innført som tilsynsmetode ved siden av individrettet tilsyn gjennom samtaler og kontakt med barn og unge i institusjon. Departementet viste i høringsnotatet til at internkontrollplikt for kommunene vil inngå som en del av den samlede satsingen for å videreutvikle barnevernet.

Kommunens og barneverntjenestens oppgaver og plikter er nærmere konkretisert i barnevernloven med forskrifter. Regelverket pålegger kommunen og barneverntjenesten et omfattende ansvar for barns levekår og oppvekst i de tilfeller foreldrene ikke evner å gi barna tilstrekkelig god omsorg. Kommunen plikter å gjennomgå meldinger, gjennomføre nødvendige undersøkelser, forberede og iverksette tiltak, og følge opp familien og det enkelte barn.

Barnevernloven legger stor vekt på å ivareta barnets og familiens rettssikkerhet. Følgene for barnet og familien dersom barnevernet enten ikke griper inn, eller at det griper inn – eventuelt for sent eller med uegnede tiltak – kan være store.

Etter det departementet er kjent med, er det varierende på hvilken måte og i hvilket omfang kommunene kontrollerer egen virksomhet på barnevernområdet. Kommunens oppfølging av egne oppgaver på området kan derfor være mangelfull og for lite systematisk.

Riksrevisjonen gjennomførte i 2003 revisjon av barnevernet, jf. dokument nr. 3:10 (2002–2003) *Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging og tilsyn i barnevernet*. Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse var å vurdere hvordan staten, fylkeskommunen og de kommunale barneverntjenestene ivaretar sine oppgaver når det gjelder oppfølging av og tilsyn med barn plassert i fosterhjem og institusjoner for barn og ungdom.

Riksrevisjonen avdekket bl.a. svakheter når det gjelder kommunenes oppfølging og tilsyn med barn plassert i fosterhjem og institusjoner etter barnevernloven. I følge Riksrevisjonens rapport har heller ikke oppfølgingen av biologiske foreldre til barn plassert utenfor hjemmet vært tilfredsstillende. For oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse, se departementets forslag til endring av barnevernloven § 4–16 i pkt. 4.

Det går videre frem av Riksrevisjonens rapport at fylkesmannens forvaltningstilsyn med kommunene ikke har fungert godt nok. Rundt halvparten av fylkesmannsembetene opplyste den gang til revisjonen at det tilsynet de gjennomførte overfor kommunene, ikke var tilstrekkelig for å gi kunnskap om oppfølging og tilsyn med barn plassert utenfor hjemmet.

Riksrevisjonens rapport ble behandlet i Stortinget 5. februar 2004, jf. Innst.S. nr. 106 (2003–2004) og vedtak nr. 219 og 220. Kontroll- og konstitusjonskomiteen og Stortinget sluttet seg i sin behandling av rapporten i det vesentligste til Riksrevisjonens vurdering.

Svikt i barneverntjenestens tilbud til barn og familier kan være vanskelig å avdekke, og manglene kan ha ulike årsaker. Riksrevisjonens rapport viser også at kommunene har et forbedringspotensiale når det gjelder et mer systematisk arbeid for å sørge for å ivareta ansvar og oppgaver på en måte som er i samsvar med lov og regelverk.

Departementet uttalte i høringsnotatet at en måte å sikre kvaliteten på kommunens tjenester, er å innføre en særskilt plikt for kommunen til å føre internkontroll med egen virksomhet. En slik plikt for kommunen vil innebære at den må innføre systematiske tiltak for å sikre at virksomheten er i samsvar med kravene fastsatt i lover og forskrifter. Internkontroll har først og fremst som mål at kommunene fører egenkontroll i forhold til å ivareta ansvar og oppgaver de har etter loven. Dette vil også kunne ha en positiv virkning for fylkesmannens mulighet for å føre et systematisk tilsyn med om kommunen ivaretar sine oppgaver i henhold til gjeldende myndighetskrav.

2.4 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og familiedepartementet foreslo at det innføres en bestemmelse i barnevernloven som pålegger kommunen å føre internkontroll med virksomheten. Formålet med internkontrollen er å sikre at kommunen ivaretar sitt ansvar og utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Det ble videre foreslått en hjemmel for departementet til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om kommunens internkontroll etter barnevernloven.

2.4.1 Begrunnelse for å innføre internkontroll

Barne- og familiedepartementet viste i høringsnotatet til at internkontroll og lignende kvalitetssikringssystemer har vært i bruk i mange år. Mest kjent er kanskje den felles satsingen innenfor helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen der det i 1995 ble innført en felles internkontrollforskrift for området. I sosialtjenesteloven og i annet lovverk på helse- og sosialområdet er det i løpet av de senere årene gradvis innført krav om internkontroll og systematisk forbedringsarbeid. I 2002 ble det innført en felles forskrift om internkontroll i sosial- og helse-tjenesten. Her defineres internkontroll som systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av sosial- og helselovgivningen. Barne- og familiedepartementet la i høringsnotatet til grunn at denne definisjonen også er relevant i forhold til internkontroll i barnevernet og har derfor tatt utgangspunkt i denne definisjonen.

Innføring av internkontrollplikt for kommunen på barnevernområdet vil innebære at kommunen selv må utarbeide et system som dokumenterer hvordan krav som er stilt i lover og forskrifter blir overholdt. Internkontroll innebærer at kommunen skal beskrive virksomhetens hovedoppgaver og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt i kommunen. Internkontrollplikten forutsetter at arbeidstakerne har tilgang til aktuelle lover og forskrifter og tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet.

Internkontroll vil gi kommunen oversikt og kunnskap om hvordan den etterlever regelverket. Videre vil internkontrollplikt understreke kommunens ansvar for å følge lover og forskrifter uavhengig av statlige myndigheters kontroll og tilsyn. Innføring av internkontroll innebærer således et pålegg til kommunen om en systematisk kvalitetssikring av egen virksomhet. Denne egenkontrollen

kan medføre en bevisstgjøring av kommunen, og kan gi oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. Tidlig avdekking av avvik gir mulighet for rask oppretting av mangler samtidig som det kan forhindre fremtidige overtredelser av barnevernlovgivningen. På denne måten retter internkontrollen søkelys også på oppfølging og forbedring.

Innføring av internkontrollplikt for kommunen på barnevernområdet vil bidra til en harmonisering av regelverket rettet mot kommunens egenkontrollarbeid, samt harmonisering av regelverket innenfor barnevernområdet der internkontroll allerede er forskriftsfestet for barneverninstitusjoner.

2.4.2 Internkontrollpliktens omfang

Departementet slo i høringsnotatet fast at innføring av internkontrollplikt for kommunen vil være avgrenset til å gjelde kommunens ansvar og oppgaver etter loven. Fylkesnemnda, fylkemannen eller øvrig statlig barnevern på lokalt, regionalt eller sentralt nivå vil således ikke være omfattet av plikten.

Barne- og familiedepartementet viste i høringsnotatet til at det er vurdert om en bør avgrense kommunens internkontrollplikt etter barnevernloven til bare å gjelde enkelte av lovens kapitler eller bestemmelser. Svikt i barneverntjenestens tilbud til barn og unge kan være vanskelig å avdekke. Dette stiller store krav til systematiske tiltak fra kommunens side for å sikre at den overholder krav stilt i lov og forskrifter. Departementet la derfor til grunn at det er viktig at kommunen fører egenkontroll i alle faser i en barnevernsak. Systematisk dokumentasjon gjennom internkontroll av alle deler av barneverntjenestens oppgaver, vil gi kommunen en helhetlig, og ikke fragmentarisk, oversikt over hvordan den ivaretar sine oppgaver etter lov og forskrifter. Departementet kom på denne bakgrunn til at internkontrollplikten må omfatte alle kommunens oppgaver etter barnevernloven.

I høringsnotatet ble det videre uttalt at internkontroll i den enkelte kommune skal tilpasses virksomhetens størrelse, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve lovens krav. Det er betydelige forskjeller mellom kommunene med hensyn til størrelse og organisering. Dette gjør det vanskelig å gi detaljerte bestemmelser om hvilke krav som bør stilles til kommunens internkontrollarbeid. Departementet vurderte det heller ikke som ønskelig å legge sentrale føringer. Ved ikke å innføre internkontroll etappevis i en bestemt rekkefølge, vil den enkelte kommune stå friere i prioriteringen av hvor den skal starte

arbeidet med internkontrollen. Departementets standpunkt bygger på oppfatningen om at det er kommunen som har best kunnskap om og forutsetninger for å vurdere hvor svakhetene kan ligge. Den kan dermed sette i verk tiltak på de områder og i den form og det omfang som er nødvendig.

En samtidig innføring av plikten for alle kommunens oppgaver etter loven, kan hevdes å være omfattende. Til dette uttalte departementet at kommunen allerede har en plikt til å følge loven. I tillegg er kommunen etter annen særlovgivning allerede eksplisitt pålagt internkontrollplikt på tilgrensende fagområder. Kommunen bør således kunne dra nytte av og bygge videre på erfaringene fra det systematiske arbeidet som er gjort og gjøres i kommunen.

2.5 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å innføre internkontrollplikt for kommunenes oppgaver og ansvar etter barnevernloven fikk stor oppslutning i høringsrunden. Totalt 48 høringsinstanser uttalte seg til forslaget. 45 støttet forslaget, herav 15 av 18 kommuner og 10 fylkemenn. Blant de øvrige som uttalte seg positivt var bl.a. *Kommunenes sentralforbund*, *Norsk fosterhjemshjemsforening*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Norsk barnevernsamband*, *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektorat* og *Helsetilsynet*.

Kun tre høringsinstanser, *Marker kommune*, *Meldal kommune* og *Horten kommune*, gikk imot forslaget om innføring av internkontrollplikt.

Flere høringsinstanser påpeker viktigheten av å ha høy kvalitet i den kommunale barneverntjenesten, og uttaler at internkontroll vil være et godt virkemiddel for å få dette til. Herunder blir det bl.a. uttalt at mange avvik kunne vært unngått hvis kommunene hadde hatt skriftlige rutiner for saksbehandlingen, og et system for å føre kontroll med at rutinene følges. Det blir også trukket frem at innføring av internkontroll for kommunens oppgaver etter barnevernloven vil føre til en harmonisering med annet regelverket rettet mot kommunene. Enkelte høringsinstanser påpeker videre at forslagene til endringer i loven innebærer en lovfesting av allerede etablert praksis.

Fylkesmannen i Buskerud uttaler:

«Fylkesmannen i Buskerud er meget positivt innstilt til at det nå foreslås å innføre internkontrollplikt for kommunenes barneverntjenester. De siste årene har vi gjennomført i overkant av 30 systemrevisjoner med de kommunale barneverntjenestene. En av våre hyppigst forekom-

mende vurderinger fra disse tilsynene, har vært at mange avvik fra lov og forskrifter kunne vært unngått hvis kommunene hadde hatt skriftlige rutiner for saksbehandlingen og et system for å føre kontroll med at rutinene følges.»

Kongsvinger kommune uttaler:

«Kongsvinger kommune kan ikke se at dette vil være en uoverkommelig oppgave da dette utføres i dag, selv om denne internkontrollen ikke er tydelig nok.

....

Med et internkontrollsystem vil tidlig avdekking av avvik gi mulighet for rask oppretting av mangler, samtidig som det kan forhindre fremtidige overtredelser av barnevernlovgivningen.»

Samtidig blir det også påpekt at det kan være utfordringer og begrensninger knyttet til kvalitetssikring og kontroll med barneverntjenesten. *Drammen kommune* bemerker at dette fagfeltet ikke lar seg kvalitetssikre like godt gjennom systemrevisjoner og internkontroll som andre offentlige tjenester. Også kvalitetskontroll gjennom tilfredshetsmålinger hos brukere har sine klare begrensninger innenfor barnevernområdet. Kommunen mener derfor at det fremdeles er en stor utfordring å finne fram til metodikk som reelt måler kvalitet i barneverntjenesten.

Norsk barnevernsamband slutter seg til departementets forslag og begrunnelsene som er gitt i høringsnotatet. Videre uttales det:

«For å styrke tilliten og legitimiteten til tjenesten er det viktig å sørge for en harmonisering av regelverket innen kommunenes tjenesteområder samt en harmonisering av regelverket innenfor barnvernområdet. Norsk Barnevernsamband vil likevel bemerke at en slik internkontroll nødvendigvis ikke gjenspeiler den reelle kvaliteten ved den enkelte tjeneste.»

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet uttaler:

«Innføring av et kvalitetssikringssystem som internkontroll vil gjøre det enklere for kommunen å avdekke mangler og svakheter ved arbeidet. Direktoratet legger til grunn at innføring av internkontrollplikt for kommunen på barnevernområdet, vil føre til noen av de samme positive virkningene som innføringen av internkontrollplikt i forskrift om krav til kvalitet i barneverninstusjoner allerede har ført til. Direktoratets erfaring fra så vel klagesaker på vedtak om godkjenning av private og kommunale barneverninstusjoner som fra samordningsarbeidet av etats arbeid med kvalitetssikring av egne institusjoner, er at innføringen av internkontroll gir et større fokus på regelverket som skal styre virksomheten samtidig som internkontrollen gir

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

bedre oversikt over virksomheten. Gjennom arbeidet med å innføre internkontroll har en fått avdekket svakheter og manglende rutiner. Metoden har derfor etter vår oppfatning vist seg egnet som et grunnlag for det videre systematiske arbeidet med å bringe virksomheten i barneverninstitusjonene i overensstemmelse med barnevernloven og forskriftene.»

Flere instanser understreker behovet for at det raskt kommer på plass forskrift om internkontroll. Det anføres at en forskrift vil gi veiledning som kan hindre at kommunene har ulik forståelse av plikten, og gjøre det enklere for kommunene å etablere ensartede systemer. Videre understrekes det at kommunene vil ha behov for opplæring og veiledning om hvordan internkontrollsystemet bør bygges opp.

Fylkesmannen i Østfold uttaler:

«Fylkesmannen slutter seg til at internkontrollplikt skal innføres i alle faser av en barnevernsak. Det er imidlertid viktig å få satt dette i et helhetlig system ved å utarbeide forskrifter på området så tidlig som mulig slik at veiledning i arbeidet kan forhindre at ulik forståelse legges til grunn for implementeringen.»

Alle høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet støtter departementets forslag om at internkontrollplikten må omfatte alle kommunens oppgaver etter loven, og ikke avgrenses til utvalgte deler av lovens bestemmelser.

Barneombudet uttaler:

«Barneverntjenesten har mange ulike oppgaver. Barneombudet ser det som viktig at alle kommunens lovpålagte oppgaver blir underlagt internkontroll, og ikke kun utvalgte deler. For det første er dette viktig for at kommunen ikke skal prioritere de oppgaver som er underlagt interkontrollplikt framfor andre lovpålagte oppgaver. Videre vil internkontroll som omfatter alle kommunens oppgaver etter barnevernsloven kunne gi et verdifullt helhetlig bilde av tjenesten som kan være svært nyttig når det skal igangsettes forbedringstiltak.»

Flere høringsinstanser har uttalt seg til spørsmålet om det bør legges sentrale føringer i forbindelse med innføring av internkontroll, og eventuelt i hvilken rekkefølge internkontrollplikten skal innføres. Det er delte meninger om dette. *Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør*, stiller spørsmål om det i forskrifts form bør settes frist for iverksetting.

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region nord mener kommunene bør pålegges å innføre internkontrollen i en bestemt rekkefølge og uttaler:

«Bufetat, region nord er av den oppfatning at internkontrollplikten ikke bør innføres etappevis etter hvordan kommunen selv oppfatter hvor deres svakheter og behov ligger, men utføres i en bestemt rekkefølge og innføres for alle oppgaver på samme tid, spesielt med tanke på kvalitetsikring av arbeidet også i små kommuner.»

Kommunenes Sentralforbund (KS) har et annet utgangspunkt. Det vises til at det er betydelige forskjeller i kommunene med hensyn til virksomhetens størrelse og organisering, og at det må tas hensyn til dette når kommunene skal innføre internkontroll. KS uttaler:

«Innføring av internkontroll må ta utgangspunkt i at det er betydelige forskjeller i kommunenes barnevern med omsyn til virksomhetens størrelse og organisering. I en fjerdedel av landets kommuner har tjenesten mindre enn et årsverk som stillingsressurs. Tiltaksprofilen kan også variere. Kommunene bør føre egenkontroll for å sikre at barnevernsoppgavene utføres i samsvar med kravene i lovverket. Departementet bør åpne for at kommunene kan nå dette målet via ulike veier, slik at den enkelte kommunes kontroll tilpasses til virksomhetens størrelse, aktiviteter og risikoforhold. Det er den enkelte kommune som har best kjennskap til svakheter og kritiske punkter i sin egen barneverntjeneste. Da vil forbedringsarbeidet bli mest effektivt om kommunene gis rom for å prioritere kontroll og innsats på disse områdene, som kan være ulike fra kommune til kommune.»

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør, uttaler:

«Vi er av den oppfatning at plikten bør gjelde alle oppgavene som kommunen i medhold av barnevernloven er pålagt, dog slik at kommunene selv kan vurdere hvilke områder som er mest sårbare/ utsatte og således hvor internkontrollarbeidet bør starte opp. Det kan imidlertid stilles spørsmål om det i forskrifts form bør settes frist for iverksettingen.»

Et fåtall høringsinstanser har uttalt seg om hvem internkontrollplikten bør gjelde for, bl.a. *Landsforeningen for barnevernsbarn og Helsetilsynet*. Det påpekes at interkontrollplikten ikke bare bør gjelde for kommunene, men også for statlig regional barnevernmyndighet. *Helsetilsynet* viser til at internkontroll er viktig for å sikre forsvarlig styring av oppgaver fastsatt i lov og forskrift. Det anbefales derfor at plikten til internkontroll også innføres for statlig regional myndighet, da slik myndighet i likhet med barneverninstitusjoner og kommunene, har klare plikter hjemlet i barnevernloven.

Landsforeningen for barnevernsbarn uttaler:

«Lfb merker seg at det i høringsbrevet er tatt uttrykkelig forbehold om at internkontrollplikt ikke vil omfatte virksomheten til Statens Barnevern. Lfb anbefaler at denne virksomhetens arbeid, og da særlig forholdet til kommunene, reguleres med formelle saksbehandlingsregler, eller henvisninger til slike, og at også Staten omfattes av internkontrollplikt. Lfb har merket seg at Staten og kommunene i mange saker er uenige, særlig om plasseringsspørsmålet, og at det synes å være mangler i avklaringer av rekkevidden av Statens formelle kompetanse, f.eks. når det gjelder å overprøve kommunenes faglige vurderinger av hvilket tiltak et barn eller en ungdom bør tilbys.»

Helsetilsynet viser videre til at det er mange private tjenesteytere innen barnevernet, både som utførere av kommunens ulike oppgaver og ved drift av fosterhjem og institusjoner. Med bakgrunn i egen erfaring med at internkontrollplikten for private aktører innen sosialtjenesten er uklar, anbefaler Helsetilsynet at det spesielt sikres at også disse aktørene omfattes av plikten til internkontroll. Helsetilsynet har videre kommentarer til forslaget til ordlyd i lovbestemmelsen i høringsnotatet, og foreslår prinsipielt at formuleringen «*Kommunen må gjøre rede for hvordan den oppfyller internkontrollplikten.*» tas ut, subsidiært at den endres til «*Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller internkontrollplikten.*».

Oslo kommune stiller i sin høringsuttalelse spørsmål ved om forslaget til lovtekst bare omfatter kommunens oppgaver som førstelinjetjeneste, eller også kommunens ansvar etter barnevernloven § 2–3a, som for de øvrige deler av landet er lagt til statlig regional barnevernmyndighet. Kommunen går ut fra at internkontrollplikten er avgrenset til å gjelde de oppgaver bydelene utfører som førstelinjetjeneste.

Flere høringsinstanser støtter departementet i at KS inviteres til et samarbeid for å se nærmere på kostnadsspørsmål knyttet til innføring av internkontrollplikt. Noen få høringsinstanser har påpekt behovet for tilførsel av ressurser til kommunene og fylkesmennene som følge av innføringen av internkontroll. Disse mener internkontroll vil medføre merarbeid og økonomiske konsekvenser for kommunene, men utdyper ikke behovet nærmere.

Kun tre høringsinstanser, *Marker kommune*, *Meldal kommune* og *Horten kommune* har direkte gått imot eller stilt spørsmål ved forslaget. *Marker kommune* mener internkontroll virker som unødvendig dobbeltrapping, samtidig som det griper inn i kommunal selvråderett. *Meldal kommune*

viser til at kommunen har et kontrollutvalg som kontrollerende enhet, og at dette vurderes som tilstrekkelig for å ivareta internkontrollplikten.

2.6 Departementets vurdering

Høringsrunden har vist at det er omfattende støtte til departementets forslag om innføring av internkontrollplikt for kommunene på barnevernområdet. Høringsinstansene mener det er behov for innføring av internkontrollplikt for kommunenes oppgaver og ansvar også etter barnevernloven. Særlig vekt må legges på at kommunene som har uttalt seg med få unntak støtter opp om forslaget. Fylkesmennene har gjennom sitt tilsynsansvar overfor kommunene, stor innsikt i og oversikt over om kommunenes virksomhet på barnevernområdet er i samsvar med lov- og regelverk. Som det anføres ville mange avvik fra regelverket kunne vært unngått hvis kommunene hadde hatt skriftlige rutiner for saksbehandlingen og et system for å føre kontroll med at rutinenes følges. Kommunene har best kunnskap om og forutsetninger for å vurdere hvor svakhetene kan ligge, og således også de beste forutsetninger for å vurdere nødvendige tiltak. Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget om å innføre internkontrollplikt for kommunenes oppgaver etter barnevernloven.

Høringsinstansene som støtter forslaget om internkontrollplikt er også enig i at plikten må omfatte alle deler av kommunenes oppgaver etter loven. Departementet opprettholder derfor også denne delen av forslaget. Dette vil gi kommunen en systematisk og helhetlig oversikt over om kommunens virksomhet på området er i samsvar med lov- og regelverk.

Internkontroll innebærer at kommunen skal beskrive virksomhetens hovedoppgaver og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt i kommunen. Internkontrollplikten forutsetter at arbeidstakerne har tilgang til aktuelle lover og forskrifter, og tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet. Ansvar for å etablere internkontroll vil følge kommunelovens bestemmelser, og ligge til kommunestyre og rådmann som henholdsvis øverste politiske og administrative myndighet.

Barnevernloven inneholder bestemmelser som innebærer utøvelse av skjønn. Departementet er enig med de høringsinstanser som har uttalt at det er utfordringer knyttet til kvalitetssikring og kontroll med oppgaver innenfor et fagområde som barnevern. Innføring av internkontroll innebærer imidlertid et pålegg til kommunen om en systematisk

sikring av egen virksomhet. Denne egenkontrollen kan medføre en bevisstgjøring i kommunen, og kan gi en oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav. Tidlig avdekking av avvik gir mulighet for rask oppretting av mangler samtidig som det kan forhindre fremtidige overtredelser av barnevernlovgivningen. På denne måten retter internkontrollen søkelys også på oppfølging og forbedring. Departementet er enig med de høringsstansene som mener at internkontroll er et velegnet virkemiddel for å oppnå dette.

Når det gjelder spørsmålet om lovfesting av plikt til internkontroll for statlig regional barnevernmyndighet, vil departementet vise til at Barne-, ungdoms- og familieetaten, som statlig regional barnevernmyndighet inngår som en del av, er underlagt Barne- og familiedepartementet. Etaten er dermed også underlagt departementets styrings- og instruksjonsmyndighet. Departementet anser behovet for kontroll med virksomheten i etaten ivaretatt gjennom opplegget for etatsstyring. Tildelingsbrevet til etaten ved Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er sentralt i denne sammenhengen. Barne- og familiedepartementet vil gjennom etatsstyringen sørge for at Barne-, ungdoms- og familieetatens virksomhet er i samsvar med lov- og regelverk for alle deler av virksomheten. Departementet ser derfor ikke behov for at internkontrollplikt for statlig regional barnevernmyndighet blir lovfestet.

Når det gjelder spørsmålet om private aktører som utfører oppgaver for kommunen skal omfattes av internkontrollplikten, vil departementet bemerke at ansvaret for etablering og drift av institusjoner ikke er en kommunal oppgave etter barnevernloven. Departementet ser det ikke som aktuelt å foreslå innført internkontrollplikt for fosterhjemmene. Dette er private hjem der fosterforeldrene har omsorg for barn og unge i foreldrenes sted. Fosterhjem skal godkjennes og føres tilsyn med av kommunen. Departementet anser rettssikkerhet og kvalitetssikring for å være godt ivaretatt gjennom gjeldende lov- og regelverk på dette området. Når det gjelder andre private aktører kommunen bruker for å utføre oppgaver på barnevernområdet, forutsetter departementet at kommunen gjennom avtaler og på annen måte har nødvendig kontroll med at virksomheten skjer i samsvar med lov- og regelverk. Departementet vil understreke at det etter barnevernloven er kommunen som er ansvarlig for virksomhet som eventuelt utøves av private på vegne av kommunen. Rutiner for systematisk oppfølging av private aktører bør derfor inngå som en del av kommunens internkontroll.

Departementet er enig med de høringsinstan-

ser som understreker viktigheten av raskt å få på plass forskrift om internkontrollpliktens innhold. Dette vil være viktig for å sikre en enhetlig forståelse av hva internkontrollen skal inneholde. Derigjennom vil kommunene også få nyttig veiledning når internkontroll skal etableres. Departementet vil sette i gang arbeidet med utkast til forskrift om internkontrollpliktens innhold etter at forslaget eventuelt er vedtatt i Stortinget. KS, og eventuelt andre instanser med særlig kompetanse og erfaring fra tilsvarende arbeid, vil bli trukket inn i dette arbeidet.

Departementet er innforstått med at etablering av internkontroll på barnevernområdet vil måtte gå over noe tid. Dette vil både kunne gjelde små kommuner med begrensede ressurser og kanskje også begrenset kompetanse om internkontroll, men også store kommuner på grunn av blant annet virksomhetens omfang og risikoforhold. Erfaringene fra kommunehelsetjenesten viser at kommunene har behov for opplæring og veiledning ved innføring av internkontroll. Fylkesmannen har kunnskap om lovverket og om det kommunale nivået, og vil etter departementets oppfatning være en viktig ressurs både i opplæring og veiledning av kommunene. Kommunene vil få tilbud om opplæring og veiledning i perioden frem til internkontrollen forventes etablert. Departementet vil også utarbeide en veileder som kommunene kan ta i bruk.

Oslo kommune vil på lik linje med øvrige kommuner være omfattet av internkontrollplikten for de oppgaver og det ansvar som er lagt til kommunene, jf. § 2–1. Oslo kommune er i § 2–3a pålagt å ivareta de oppgaver som i loven er lagt til statlig regional barnevernmyndighet, herunder etablering, drift og godkjenning av institusjoner og rekruttering og generell opplæring av fosterhjem. Barne- og familiedepartementet er av den oppfatning at Oslo kommunes internkontrollplikt også må omfatte disse delene av kommunens oppgaver og ansvar etter barnevernloven. Oslo kommune har ansvar for oppgaver som i landet for øvrig er et statlig ansvar, og departementet mener derfor det er viktig at kommunen har en egenkontroll som på en helhetlig måte sikrer at alle deler av kommunens oppgaver utføres i samsvar med myndighetskrav. Fylkesmannen er for øvrig i forskriften om særskilte bestemmelser på barnevernområdet for Oslo kommune i § 7 pålagt å føre tilsyn med at Oslo kommune utfører de oppgaver den er pålagt etter barnevernloven § 2–3a og denne forskriften.

Departementet vil understreke at innføring av internkontroll i kommunene ikke medfører endringer eller innebærer nye plikter eller oppgaver for fylkesmannen som tilsynsmyndighet.

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Departementet ser det som viktig at innføring av internkontrollplikt for kommunene bidrar til en harmonisering av regelverket når det gjelder kommunenes egenkontrollarbeid. Departementet er på denne bakgrunn også enig i Helsetilsynets forslag til omformulering av ordlyden i bestemmelsen i forhold til høringsnotatet. Departementet vil derfor fo-

reslå at kommunen må «*kunne*» gjøre rede for hvordan den oppfyller internkontrollplikten.

Departementet vil etter dette foreslå en bestemmelse som i begrenset grad avviker fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til nytt annet ledd i § 2-1.

3 Lovfesting av plikt for kommunen til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige som har fremsatt søknad om asyl eller som har fått opphold på grunnlag av slik søknad ved bosetting i kommunen

3.1 Gjeldende praksis for ivaretagelse av enslige mindreårige ved ankomst og bosetting i Norge

De siste årene har det kommet flere hundre enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere til Norge. Tall fra Utlendingsdirektoratet (UDI) viser at antall søkere som oppga å være mindreårige asylsøkere ble mer enn halvert i 2004. Per mai 2004 bodde det 228 enslige mindreårige i mottak. Årsaken til at antallet er lavt sammenliknet med tidligere ankomsttall, er at grundige aldersundersøkelser har vist at de aller fleste som oppga å være mindreårige ved ankomst faktisk var over 18 år, samt en nedgang i antall asylsøkere generelt. I dag er ca 90 % av de som er enslige mindreårige i alderen 15 til 17 år. Det kommer flere gutter enn jenter. De fleste som kommer til Norge er fra Afghanistan, Somalia, Irak og Etiopia.

Det er staten ved Utlendingsdirektoratet som har ansvaret for at enslige mindreårige asylsøkere får et forsvarlig omsorgstilbud mens de venter på behandlingen av asylsøknaden, og frem til bosetting i kommunen eller utreise fra Norge. I denne perioden har staten ulike tilbud, blant annet avhengig av den enslige mindreåriges alder og om vedkommende kom alene eller sammen med en følgeperson.

UDI har etablert et eget ankomstmottak for enslige mindreårige over 15 år på Hvalstad ved Oslo. Enslige mindreårige i alderen 15–18 år blir etter opphold i ankomstmottaket bosatt i egne tilrettelagte avdelinger på ordinære mottak. UDI har utarbeidet egne kravspesifikasjoner for mottakene. I kravspesifikasjonene for avdelingene for enslige mindreårige stilles det blant annet krav til at avdelingene skal ha barnefaglig kompetanse. Det er også utarbeidet faglige retningslinjer for arbeidet. For enslige mindreårige under 15 år er det etablert et særskilt tilrettelagt mottak, Vårli mottak, der det er tatt høyde for at den yngste gruppen barn krever særlig kunnskap og ressurser. De som kommer sammen med en voksen person, for eksempel tante, onkel, bror eller søster, blir plassert sammen med denne voksenpersonen på et ordinært mottak der de skal bo sammen inntil søknaden om asyl er behandlet.

UDI har etablert et samarbeid med Nic Waal Institutt med tanke på kompetanseutvikling innenfor psykososialt arbeid og psykososial kartlegging ved Vårli og Hvalstad. Senter for Krisepsykologi gir et tilbud om gruppeterapi for enslige mindreårige i mottak for å bearbeide traumer og forebygge psykiske lidelser. Barne- og familiedepartementet og UDI har i fellesskap gitt midler til Senter for Krisepsykologi til å utarbeide fast prosedyre for kartlegging av traumatisk eksponering og psykiske ettervirkninger hos flyktningbarn.

UDI har utarbeidet «Individuell kartleggings- og tiltaksplan» til bruk i mottak for å kartlegge hvilken situasjon og hvilke behov den enslige mindreårige har. Planen inneholder en tiltaksplan for oppholdet på mottak. Planen danner grunnlag for å tilrettelegge for individuelle tiltak i mottak knyttet til opplæring, omsorg og integrering og danner grunnlag for forberedelse og tilrettelegging for bosetting i en kommune. Det skal også gå frem av planen om man har etablert samarbeid med eventuelt barnevern, PPT eller andre faginstanser i mottakskommunen.

Asylsøknader fra enslige mindreårige er prioritert i alle ledd av saksbehandlingen, men blant annet uklarhet om nasjonalitet, alder og tidligere oppholdssted, kan føre til at saksbehandlingen tar tid. Aldersundersøkelse av asylsøker som oppgir å være mindreårig, men som fremstår som over 18 år, kan også påvirke saksbehandlingstiden. Det samme kan det styrkede arbeidet med å finne biologiske foreldre eller omsorgspersoner til enslige mindreårige asylsøkere med sikte på familiegjenforening i hjemlandet eller i et annet land. Slike opplysninger er imidlertid viktige for behandlingen av søknaden og for tilrettelegging av eventuell bosetting i kommunen. Dersom en person som er alderstestet viser seg å være over 18 år, får dette som konsekvens at vedkommende ikke blir behandlet som enslig mindreårig asylsøker. Vedkommendes asylsøknad skal likevel behandles individuelt, og alderstesten inngår som ett av flere elementer i vurderingen av saken.

Opphold i mottak er det tilbudet norske myndigheter har til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger den første tiden i Norge. Fordi enslige

mindreårige er en sårbar gruppe som lett kan havne i utsatte situasjoner, ønsker myndighetene at de oppholder seg i mottak inntil den enkeltes situasjon er utredet og søknaden er ferdigbehandlet. Ansatte i mottakene har ved siden av barnefaglig kompetanse også flyktningfaglig kompetanse som er nødvendig for å gi et best mulig omsorgstilbud til enslige mindreårige i overgangsfasen fra å være ny i Norge til eventuell bosetting. Samtidig har myndighetene vært opptatt av å tydeliggjøre barnevernets ansvar for enslige mindreårige i mottak. BFD har sendt et rundskriv til alle landets kommuner og mottak med en orientering om bl.a. dette ansvaret (jf. rundskriv Q-17/2004).

UDI har de siste to årene satset mye på å styrke oppfølgingen av enslige mindreårige i ankomstfasen. Blant annet skal det innføres en ordning med individuelle tilsyn av enslige mindreårige i mottak.

UDI inngår avtaler med kommuner over hele landet om bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger. Noen enslige mindreårige ønsker seg til spesielle kommuner der de har slekt eller kjente, andre ønsker seg til kommuner der det fra før er bosatt personer med samme etnisitet.

Kommunene organiserer arbeidet med bosetting av enslige mindreårige på ulike måter. Som på mange andre områder, har kommunen handlefrihet når det gjelder den organisatoriske forankringen av ansvaret. Hvilken eller hvilke etater som har oppgaven med bosettingen eller evt. ansvaret for å koordinere oppgaven, henger ofte sammen med kommunens interne organisering. Noen kommuner har lagt ansvaret til et flyktningkontor, andre for eksempel til oppvekstetat, kulturetat, sosialkontor eller barnevern. Det varierer om og i hvilket omfang barneverntjenesten er inne i bosettingssakene, men tendensen de senere årene har vært at barneverntjenesten er kommet sterkere inn i bildet i flere kommuner.

Selv om barneverntjenesten koordinerer eller har ansvaret for bosettingsarbeidet i kommunen, betyr ikke det at botiltaket eller andre tiltak eller ordninger som har til formål å bedre situasjonen for det enkelte barnet automatisk skal hjemles i barnevernloven. På den annen side er det heller ikke slik at andre organiseringsformer utelukker at det fattes vedtak etter barnevernloven. Uavhengig av organiseringsformen i kommunen, er det slik at vedtak etter barnevernloven uansett bare kan treffes for barn som på vedtakstidspunktet er under 18 år. Barnevernloven § 1–3 regulerer nærmere muligheten for å opprettholde vedtak som er iverksatt før barnet fylte 18.

Kommunene benytter ulike botiltak. De mest vanlige er ulike former for bofellesskap, plasserin-

ger hos slektninger eller plasseringer i fosterhjem etter barnevernloven. Fosterhjemmet kan være et etnisk norsk hjem eller et hjem med samme etnisk opprinnelse som den enslige mindreårige. Slektninger kan også godkjennes som fosterhjem etter barnevernloven. UDI har nylig utarbeidet «Håndbok for bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger hos herboende slekt» som gir veiledning i forbindelse med slektsplasseringer. Håndboken tar utgangspunkt i at slektsplasseringer skal foretas med hjemmel i barnevernloven med tilhørende forskrifter og retningslinjer. For ungdommer over 15 år som er uten slektninger eller andre nære personer, er det vanlig å etablere bofellesskap. For de yngste enslige mindreårige uten slektninger, eller evt. uten slektninger som er egnet til å ha omsorgen, blir det gjerne etablert fosterhjem etter barnevernloven.

Mange kommuner gjør et godt arbeid med bosettingen av enslige mindreårige. Det er eksempler på samarbeid mellom ulike etater og fagpersoner som fører til god bosetting der så vel omsorg som voksenkontakt, skole, helse og fritid er tilpasset den enkelte.

En del enslige mindreårige flytter på eget initiativ til – eller bosettes av myndighetene – hos slektninger. Dette har ikke alltid vist seg å være en god løsning, bl.a. fordi kommunenes oppfølging av dem som bosettes hos slektninger ikke alltid er god nok. Kommunal- og regionaldepartementet har derfor bevilget midler til et prosjekt i regi av Oslo kommune og Ungplan (Vårli mottak) for å utvikle en håndbok om erfaringer med og fremgangsmåter for bosetting av enslige mindreårige hos slektninger i Norge. Håndboken inneholder bl.a. informasjon om vurdering av slektens omsorgsevne, muligheter for en god bosetting, muligheter for kontakt med foreldre/omsorgspersoner i hjemlandet, samt muligheter for retur til hjemlandet.

En del flytter også fra mottak til slektninger eller andre personer før det er inngått avtale med kommunen om bosetting. I tillegg er det noen få som flytter direkte til slektninger uten å registrere seg som asylsøkere. For blant annet de to siste gruppene, er det nylig gitt ut retningslinjer om mottakets og kommunens ansvar.

Når det er aktuelt å plassere den enslige mindreårige i fosterhjem etter barnevernloven, skal barneverntjenesten i følge forskrift om fosterhjem av 18. desember 2003 nr. 1659 § 4, alltid vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem.

For å oppnå målet om rask bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger og å sikre gode bo- og omsorgstiltak, ytes det over Barne- og

familiedepartementets budsjett statsrefusjon for kommunale barnevernutgifter for enslige mindreårige. I tillegg gis det et tilskudd til kommuner som bosetter enslige mindreårige.

3.2 Bakgrunnen for forslaget

I St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet understreket Regjeringen at barnevernets rolle i arbeidet med enslige mindreårige må styrkes. Det ble også presisert at det må gjøres barnevernfaglige vurderinger før tiltak blir etablert.

I stortingsmeldingen understreket Regjeringen videre at kommunene fortsatt skal ha frihet når det gjelder organisatorisk forankring av ansvaret og arbeidet med enslige mindreårige som gruppe. Samtidig ble det understreket at det i arbeidet med enslige mindreårige er behov for tverretattlig og tverrfaglig samarbeid. Det ble pekt på at enslige mindreårige har rett til tjenester og tiltak etter blant annet opplæringsloven, helselovgivningen og barnevernlovgivningen, uavhengig av hvor den enkelte kommune har forankret ansvaret for enslige mindreårige.

En interdepartemental arbeidsgruppe leverte i slutten av desember 2002 en rapport med forslag og anbefalinger til styrket oppfølging av enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger i mottak og ved/etter bosetting. I april 2003 sendte Kommunal- og regionaldepartementet forslag fra den tverrdepartementale arbeidsgruppen på høring med frist for tilbakemeldinger 1. august 2003. Arbeidsgruppen foreslo bl.a. å styrke den eksisterende mottaksmodellen bl.a. gjennom innføring av bemanningsnorm, mer barnefaglig kompetanse i mottak og differensiering i forhold til ulike gruppers behov. I tillegg foreslo arbeidsgruppen at kommunene selv fortsatt skal avgjøre hvilken tjenesteenheter i kommunen det er som skal ha det overordnede ansvaret for enslige mindreårige. Det ble videre foreslått at en første vurdering av tiltak og forslag til tiltak skal gjøres i barneverntjenesten.

Arbeidsgruppens forslag til tiltak er vurdert i sammenheng med Stortingets anmodningsvedtak nr. 266 (2003) om å utrede om barnevernloven bør endres slik at enslige mindreårige asylsøkere under 18 år på lik linje med enslige norske barn blir ivaretatt av barnevernet ved ankomst til Norge.

3.3 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og familiedepartementet understreket i høringsnotatet at det ikke er noen automatikk i at det er barneverntjenesten som ivaretar omsorgen for norske barn som av ulike grunner ikke bor sammen med sine biologiske foreldre eller som ikke har biologiske foreldre i live. Også for norske barn er barnevernloven av subsidiær karakter, det vil si at barneverntjenestens ansvar først inntreder dersom barnet er uten omsorg eller dersom det er grunn til å tro at barnet har behov for et tiltak etter barnevernloven.

Med bakgrunn i den styrkede innsatsen i mottak som er skissert under pkt. 3.1, la departementet til grunn at det ikke er behov for en endring i barnevernloven når det gjelder ansvaret for eller oppfølging av enslige mindreårige i mottak.

Som oppfølging av Stortingets anmodning foreslo Barne- og familiedepartementet imidlertid å lovfeste i barnevernloven en plikt for kommunen til å vurdere den enkeltes behov ved bosetting og på denne bakgrunn tilby egnet botiltak.

Forslaget i høringsnotatet innebærer at kommunen, når det er fattet vedtak om bosetting av enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere, skal foreta en vurdering av den enkeltes behov og på denne bakgrunn tilby egnet botiltak.

Forslaget tar utgangspunkt i at det bør være opp til den enkelte kommune å velge hvordan den organiserer og administrerer lovpålagte oppgaver. Kommunene i Norge er mangfoldige, og det bør fortsatt være rom for lokalt tilpassede ordninger og måter å organisere arbeidet på. Stadig flere kommuner legger arbeidet med bosettingen til den delen av kommunen som har ansvaret for barnevernet, og mange viser til at dette kan være en god organisering. Departementet uttalte i høringsnotatet at barnevernet med fordel kan trekkes inn i arbeidet med bosettingen fordi barnevernet har viktig kompetanse om så vel barn som ulike botiltak og omsorgsløsninger. Det ble videre uttalt at barnevernet samtidig kan være egnet som en koordinator av ulike tjenester for enslig mindreårige flyktninger og asylsøkere.

Det ble imidlertid understreket at viktigere enn hvor ansvaret ligger, er likevel at ansvaret er plassert og at nødvendig kompetanse er tilgjengelig og benyttes. Uavhengig av hvor kommunen forankrer arbeidet med bosetting av enslige mindreårige, er det nyttig og nødvendig å benytte så vel flyktningfaglig og barnefaglig som barnevernfaglig kompetanse. Det er ingen faginstans som alene kan alt om bosetting av enslige mindreårige, i det arbeidet krever ulik type faglighet. I vurderingen av den enkelte

mindreåriges behov knyttet til bosetting, har barneverntjenesten og i tillegg ofte sosialtjenesten, barne- og ungdomspsykiatrien og pedagogisk-psykologisk tjeneste relevant kompetanse.

Det er den kommunen som har påtatt seg ansvaret for den enslige mindreårige som må tilrettelegge for en god bosetting av hvert barn. Kommunens plikt knyttet opp til vurderingen av det enkelte barns behov, vil etter forslaget i høringsnotatet inntrre når det er bestemt hvilke barn som skal bosettes i kommunen. Det ble lagt til grunn at dette vil være etter at det er fattet vedtak om bosetting og ikke allerede ved ankomst til landet. Det ble samtidig understreket at kommuner som tar i mot enslige mindreårige flyktninger, likevel bør arbeide kontinuerlig med å utvikle ulike botiltak for gruppen. En innføring av plikt for kommunen til å utrede den enkelte i forbindelse med bosetting, innebærer ikke at mottakene skal slutte med sine samtaler med barna og øvrig forberedelse til bosetting. Informasjonen fra mottakene og utlendingsmyndighetene vil fortsatt være svært viktig for kommunene i deres vurdering av tiltak, samtidig som den bidrar til en raskere bosetting. Økt samarbeid mellom mottak, utlendingsmyndighetene og kommunen kan videre bidra til bedre løsninger i kommunen. UDIs «Individuell kartleggings- og tiltaksplan» danner grunnlag for å tilrettelegge for individuelle tiltak i mottak knyttet til opplæring, omsorg og integrering og danner grunnlag for forberedelse og tilrettelegging til bosetting i en kommune.

Det ble i høringsnotatet også vist til at det er viktig å trekke inn den enkelte mindreårige selv. Det ble herunder vist til barnekonvensjonen artikkel 12 om barns rett til å danne seg egne synspunkter, gi uttrykk for dem og til å gi synspunktene behørig vekt i samsvar med alder og modenhet. Når det gjelder den individuelle kartleggings- og tiltaksplanen, skal den enslige mindreårige ha et aktivt forhold til utfylling av planen og gi sin egen vurdering av behov og valg i forhold til for eksempel bosettingskommune og boløsning. Det ble pekt på at noen kommuner har gode erfaringer med å trekke (især de eldre) enslige mindreårige direkte inn i forberedelsene til flyttingen og bosettingen, og at noen også har invitert ungdommene på besøk til kommunen før bosettingen.

Kommunen bosetter så vel familier som enslige mindreårige og voksne flyktninger og asylsøkere. Det ble i høringsnotatet presisert at kommunenes vurderingsplikt knyttet til bosettingen skal gjelde ved bosetting av enslige mindreårige under 18 år uten foreldre eller andre med foreldreansvar i Norge.

Departementet la til grunn at kommunens vur-

dering av den enkelte enslige mindreåriges behov skal bidra til gode oppvekstkår for hvert barn som bosettes i kommunen. For å sikre dette er det viktig med godt planlagte tiltak som tar utgangspunkt i den enkeltes situasjon og behov. Enslige mindreårige er forskjellige både med hensyn til alder, modenhet, skolegang, om de er alene i Norge, om de har kontakt med slektninger eller andre av samme etnisk bakgrunn her til lands, om foreldrene lever og om de har kontakt med dem. Videre varierer interessene deres og kontakten med jevnaldrende. Ikke minst har de også ulik fluktbakgrunn, flukthistorie og behov for psykososiale tilbud.

Departementet la videre til grunn at disse forskjellene krever individuelt tilpassede ordninger og at det især for de yngste enslige mindreårige er viktig at barnevernfaglig kompetanse kommer tidlig inn i vurderingen av behov og tilrettelegging av tiltak. For denne gruppen kan det være aktuelt å benytte fosterhjem etter barnevernloven som tiltak. Fosterhjemmet kan være hos egnede slektninger, i familie med samme etniske bakgrunn eller i en norsk etnisk familie. Departementet viste i denne sammenheng til at fosterhjemsplassing hos slekt generelt sett reiser flere spørsmål. Fosterhjemsplassing hos slekt som kanskje ikke har oppholdt seg lenge i Norge og som selv kan ha utfordringer knyttet til språk, arbeid og for øvrig til et liv som er svært annerledes enn de er vant med, gjør at enda flere spørsmål må vurderes. Det ble gjort oppmerksom på at noen av de generelle spørsmålene ble omhandlet i stortingsmeldingen om barne- og ungdomsvernet i forbindelse med temaet om lov- eller forskriftsfesting av spørsmålet om en ved bruk av fosterhjem skal vurdere biologisk slekt. I innstillingen til stortingsmeldingen (Innst. S. nr. 121 (2002–2003)), støttet et flertall i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen (alle unntatt Frp.) at retningslinjer er det rette sted for omtale av spørsmålet. Slike retningslinjer er utarbeidet, jf. Retningslinjer for fosterhjem av 15. juli 2004 (Q-1072 B). I ny forskrift om fosterhjem (18. desember 2003 nr. 1659) er det også tatt inn en bestemmelse hvor det klart fremgår at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem, jf. forskriften § 4.

Departementet uttalte i høringsnotatet at for noe eldre enslige mindreårige kan det være aktuelt med bosetting hos egnede slektninger for eksempel kombinert med veiledning av de voksne og oppfølging av barnet. For noen er det også aktuelt med hybel. Mange av de enslige mindreårige flyktningene og asylsøkerne er tett oppunder 18 år. Flere av dem har levd en form for voksenliv i mange år og hatt mye ansvar. For denne gruppen kan ulike bo-

løsninger der ungdommen bor i bokollektiv eller på hybel være en god løsning. Selv om mange rent praktisk er i stand til å greie seg godt alene, er det viktig at botiltak også innebærer oppfølging og voksenkontakt basert på den enkeltes helhetlige behov.

Det ble videre uttalt at enslige mindreårige er en uensartet gruppe, på samme måte som kommunene i Norge er mangfoldige. I kommunens arbeid med bosettingen er det derfor nødvendig med ulike løsninger, basert på ulike lokale forutsetninger. Samtidig må tiltakene være differensierte og individuelt tilpasset den enkelte enslige mindreårige. I vurderingen av hva som er et egnet bosted for den enkelte, må kommunen vurdere hvert enkelt barns behov – basert på kunnskap om dette barnet, generell kunnskap om barns behov og kunnskap om flyktningebarn.

I løpet av kommunens vurdering, kan det komme frem opplysninger som kan gi grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven kapittel 4. I slike tilfeller har barneverntjenesten etter barnevernloven § 4–3 rett og plikt til å foreta undersøkelser. Resultatet av undersøkelsessaken vil her – som i andre saker – variere. Undersøkelsen kan føre til at barnevernsaken henlegges mens kommunen fortsetter arbeidet med tilrettelegging for bosetting, skolegang, fritidstilbud osv. Undersøkelsen kan også føre til at barneverntjenesten sørger for at det blir iverksatt hjelpetiltak for barnet. Det ble i denne forbindelse understreket at hjelpetiltak etter barnevernloven vil kunne komme i tillegg til det botiltaket kommunen har påtatt seg å tilby den enslige mindreårige, eller utgjøre selve botiltaket, som for eksempel ved fosterhjemsplassering.

Departementet foreslo på denne bakgrunn at det tas inn et eget ledd i den foreslåtte bestemmelsen som viser til barneverntjenestens plikt til å undersøke saken.

3.4 Høringsinstansenes syn

44 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. Av disse er 25 i det vesentligste enige i forslaget til ny § 3–4, 7 instanser er uenige, mens 10 har uttalt seg uten klar konklusjon.

Blant de høringsinstansene som støtter forslaget er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, et flertall av de fylkesmenn som har uttalt seg, 7 av 14 kommuner, *Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene* (KIM) og *Norsk Barnevernsamband*. Blant de høringsinstansene som går i mot forslaget

er *Kommunenes Sentralforbund (KS)*, enkelte kommuner og *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere*.

Oslo kommune er en av de kommunene som støtter forslaget:

«Flyktningekontoret under Barne- og familieetaten, som bosetter enslige mindreårige flyktinger og asylsøkere, foretar så vidt Oslo kommune kan se, vurderinger av botilbud i tråd med departementets forslag. Oslo kommune er positiv til forslaget.»

En annen kommune som støtter forslaget er *Rindal kommune* som bl.a. uttaler:

«Videre vil Rindal legge vekt på at det er viktig at barnevernfaglig kompetanse kommer inn i bildet på et tidlig stadium under kartleggingen. Men vi legger vekt på at i de tilfeller der det ikke viser seg at det er behov for andre tiltak etter barnevernloven, skal kommunene ha mulighet til å organisere dette ut i fra lokale forutsetninger.»

Enkelte av de instansene som går i mot forslaget mener at bestemmelsen er overflødig. Dette gjelder bl.a. *KS* og *Drammen kommune*. *KS* uttaler bl.a.:

«Kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktinger gjør automatisk en vurdering av egnet bolig i forkant av bosettingen. *KS* kan ikke se hvordan en lovfesting av plikt til å vurdere egnet bolig skal sikre at kommunene gjør dette bedre enn de allerede gjør i dag. *KS* går derfor mot forslaget om at kommunene skal få en lovfestet plikt til å vurdere egnet bolig.»

Drammen kommune uttaler:

«*Drammen kommune* har stor erfaring med bosetting av enslige mindreårige flyktinger og asylsøkere. Kommunen avsluttet også i høst et prosjekt finansiert av UDI hvor kompetanse på dette området var hovedtema. Fra vår kommunes side synes den foreslåtte lovendringen som overflødig, og den vil, slik vi leser forslaget ikke endre *Drammen kommunes* praksis. Dette er en praksis som etter vår oppfatning er klart og entydig hjemlet i dagens barnevernlov.

De største utfordringene ved bosetting av enslige mindreårige flyktinger og asylsøkere knytter seg ikke til å etablere forsvarlige og gode omsorgsbaser, men å kartlegge ungdommenes psykososiale helse og å gi relevant behandling i forhold til dette. Her mangler både kompetanse og kapasitet innenfor området psykisk helse for den aktuelle aldersgruppen.»

Enkelte instanser, herunder *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Barneombudet*, mener at an-

svaret for å vurdere egnet botiltak bør forankres hos barneverntjenesten. Barneombudet er positiv til at kommunenes plikter i forhold til vurdering og tilrettelegging av botiltak for enslige mindreårige asylsøkere tydeliggjøres i barnevernloven, men mener det ikke er tilstrekkelig at ansvaret plasseres hos kommunen som sådan og uttaler bl.a.:

«Det bør spesifiseres i lovteksten at ansvaret skal ligge hos en spesifikk instans. Dette vil forhindre at ansvaret for tilretteleggingen av bosettingen av den mindreårige pulveriseres mellom ulike kommunale instanser, noe vi har sett er et problem i visse kommuner i dag. Barnevernet er etter Ombudets oppfatning rette instans for å inneha en slik oppgave.»

Andre instanser er enige i forslaget i høringsnotatet om at det må være opp til kommunen å vurdere hvilken instans i kommunen som skal ha ansvaret for å foreta vurderingen, men mener likevel at barneverntjenestens ansvar må tydeliggjøres. *Utlendingsdirektoratet* uttaler bl.a.:

«En første vurdering av barnets behov for botiltak og forslag til tiltak må imidlertid alltid gjøres av barneverntjenesten, selv om det for eksempel er flyktningekontoret som har det overordnede ansvaret. Vi mener det er behov for å lovfeste at barneverntjenesten skal foreta denne første vurderingen. Det er viktig at barneverntjenesten med sin kunnskap har et særskilt ansvar for å utrede den enkeltes behov sett i lys av lokale forhold, tilbud og muligheter. Det er ikke dermed sagt at tiltakene som iverksettes som følge av barneverntjenestens utredning, nødvendigvis skal være barneverntiltak. Barneverntjenesten i kommunen bør også være ansvarlig for at kommunen iverksetter og koordinerer de nødvendige tiltak.»

Enkelte stiller imidlertid spørsmål ved om barnevernloven er riktig sted å hjemle en bestemmelse som den foreslåtte. *Fylkesmannen i Vestfold* uttaler bl.a.:

«Fylkesmannen mener forslaget kan føre til uklarheter i kommunen når det gjelder plassering av ansvar og myndighet for aktuell målgruppe. Dette gjelder særlig spørsmålet om hvilken instans som har ansvar for å vurdere hvorvidt det foreligger forhold som kan gi grunnlag for en undersøkelse etter barnevernloven § 4–3. Fylkesmannen vil foreslå at kommunens plikt til å etablere tiltak og foreta en førstevurdering av den enkeltes behov bør forankres i Lov om sosiale tjenester, jfr forslagets første ledd. Dersom kommunen i forbindelse med en slik vurdering, finner at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter bar-

nevernloven, bør det gis en melding om dette til barneverntjenesten, jfr barnevernloven § 4–2. Det er barneverntjenestens ansvar å vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelse etter § 4–3.»

Kommunal- og regionaldepartementet mener det bør presiseres at også de barn som har slektninger i Norge som kan tenkes å hevde at de har et foreldreansvar, samt barn som kommer som overføringsflyktninger og som ikke har hatt opphold i mottak, bør sikres den samme vurdering av behov for botiltak som andre enslige mindreårige. Kommunal- og regionaldepartementet viser til at høringsnotatet bruker betegnelsen «enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere» om hvilke grupper den foreslåtte lovendringen skal gjelde. Kommunal- og regionaldepartementet viser til at denne betegnelsen ikke fanger opp den største gruppen av enslige mindreårige som vurderes for bosetting etter å ha fått opphold, nemlig de som får opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn etter utlendingsloven § 8 annet ledd etter å ha fremsatt søknad om asyl. Denne gruppen kan ikke lenger betegnes som asylsøkere etter at de har fått opphold og har heller ikke blitt anerkjent som flyktninger.

Kommunal- og regionaldepartementet understreker at det ikke er mulig for kommunene å foreta en vurdering av den enslige mindreåriges behov når kommunen fatter vedtak om bosetting fordi kommunene på vedtakstidspunktet ennå ikke vet hvilke flyktninger man får, og at det derfor er viktig at vurderingen av den enslige mindreåriges behov foretas så tidlig som mulig ved ankomst til kommunen. Det uttales videre:

«KRD vil presisere at gjennomføringen av vurderingen ved bosetting ikke må føre til at oppholdet i mottaket blir forlenget, da det er viktig for den mindreårige at oppholdet i mottaket ikke blir lengre enn nødvendig. KRD ser det som hensiktsmessig at man tar utgangspunkt i UDIs «kartleggings- og tiltaksplan» som vil inneholde opplysninger som kan danne grunnlaget for vurderingen, og dermed være tidsbesparende. Kommunene må være forberedt på at behovet hos den enkelte kan endres etter bosetting. Det er dessuten viktig at vurderingen av hvilke tiltak den enkelte bør tilbys også må ses i forhold til lokale forhold, tilbud og muligheter.»

Også *Utlendingsdirektoratet* er inne på noe av det samme. I tillegg mener Utlendingsdirektoratet det vil være behov for å lovfeste hvilke tidsfrister som skal gjelde for kommunens vurdering.

Flere instanser, både blant de som støtter forslaget og blant de som ikke gjør det, er i sine høringsuttalelser særlig opptatt av enslige mindreåri-

ges situasjon i mottaksfasen. Mange, herunder *Redd Barna*, *Norsk Barnevernsamband*, *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere* og *Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene*, mener at den omsorg og oppfølging disse barna får i statlige mottak ikke er god nok. *Redd Barna* uttaler bl.a.:

«Redd Barna er av den oppfatning at Norge ikke ivaretar de enslige mindreårige asylsøkernes rettsikkerhet i tilstrekkelig grad. Dette gjelder spesielt manglende lovhjemling av omsorgsansvaret, og dermed unntak fra rettsikkerhetsgarantier som begrunnede vedtak, klagerett, tilsyn og føring av tvangsprotokoller. Døgnbaserte omsorgstiltak for enslige mindreårige asylsøkere kan ikke ansees som frivillige plasseringer. Barna har ingen alternativ omsorgsbasis i Norge, og de er heller ikke plassert med samtykke fra foreldrene. For alle andre brukergrupper vil dette innebære myndighetsutøvelse som etter legalitetsprinsippet krever hjemmel i lov. I tillegg fungerer det formelle sikkerhetsnett rundt barna, med frivillige hjelpeverger, langt fra optimalt. Disse barna er som alle andre barn avhengige av gode formelle rammer for at rettsikkerheten skal være tilstrekkelig ivaretatt. De bør derfor ikke kunne plasseres innenfor offentlige systemer som ikke er ment å ivareta omsorg for umyndige personer. Norge har gjennom det etablerte barnevernet en uttalt holdning om at alle under 18 år uten omsorgspersoner har krav på særlig beskyttelse og oppfølging, innenfor et særlig godt kvalitetssikret system. De samme hensyn må gjelde for barn som har kommet hit alene som asylsøkere. Det må derfor fattes formelle omsorgsvedtak etter barnverntjenesteloven, slik at de formelle og økonomiske rammene er de samme for alle barn i døgnbaserte omsorgstiltak.»

Norsk Barnevernsamband uttaler:

«Norsk Barnevernsamband har tidligere uttalt seg til dagspressen og fagpressen om saken, der vi har hevdet at situasjonen for enslige mindreårige og asylsøkere er en gråsone som det bør ryddes opp i. Vi er ellers redd for at barna det gjelder om noen år vil kunne framstå som en sterkt forsømt gruppe som det norske samfunn skulle ha lagt bedre til rette for. På den måten kan vi dra sammenligninger med situasjonen for de barna som vokste opp på barnehjem på 50- og 60- tallet. Norsk Barnevernsamband vil anmode om at det ikke går prestisje i saken, og at de tiltak og ressurser som er nødvendige for å sikre barn som oppholder seg i landet gode omsorgsvilkår blir satt inn. Det er positivt at det blir utarbeidet individuell plan og tiltaksplan for opphold på mottaket, men ensli-

ge mindreårige i statlige mottak som ikke kommer sammen med omsorgspersoner, må også sikres undersøkelse etter barnevernloven og tilsynsordninger med samme kvalitetskrav som dem barnevernloven stiller. Norsk Barnevernsamband mener at de tiltak som er skissert ikke er tilstrekkelig for å styrke innsatsen i statlige mottak. Det bør derfor vurderes en lovendring som på en bedre måte sikrer enslige mindreårige i mottak kvalitet og rettsikkerhet tilsvarende andre barn som er plassert i døgnbaserte omsorgstiltak. Det betyr også at særlig små kommuner med mottak må sikres ressurser til å ivareta undersøkelsesplikten og oppfølgingsansvaret for denne gruppen.»

Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene mener at det overordnede ansvaret for enslige mindreårige bør overføres til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og at mottakene hjemles i og drives etter barnevernloven. Det heter bl.a. i høringsuttalelsen:

«Enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger er en særlig utsatt gruppe. Kontaktutvalget har over lengre tid vært opptatt av deres situasjon – både mens de venter på å få avgjort sine saker og etter at de bosettes i kommuner. Kontaktutvalget er enig i at UDIs satsing på å styrke oppfølgingen av EMA som bor i asylmottak har ført til en forbedret omsorgssituasjon for denne gruppen.

Kontaktutvalget mener imidlertid at selv om UDI har gjort – og gjør – en god innsats innenfor de nåværende forvaltningsrammene, er situasjonen ikke tilfredsstillende for de enslige mindreårige. Dette henger bl.a. sammen med manglende juridisk ramme for arbeidet samt manglende barnefaglige ressurser. Sammenlignet med vanlige døgnbaserte omsorgstilbud for barn, er mottakene for EMA underbemannet; det mangler klare kriterier for barnefaglige kvalifikasjoner for ansettelse av personalet og det er ikke hjemmel for å kreve politiattest for de som arbeider på slike mottak.»

3.5 Departementets vurdering

Selv om mange kommuner allerede praktiserer bosetting av enslige mindreårige som foreslått i høringsnotatet, mener departementet det er viktig at kommunenes plikt til å foreta en vurdering av den enslige mindreåriges behov i forbindelse med bosetting lovfestes. En lovfesting vil synliggjøre plikten og ansvarliggjøre kommunene på dette viktige området.

Departementet er videre enig med en stor andel

av høringsinstansene som påpeker nødvendigheten av barneverntjenestens medvirkning i vurderingen av den enslige mindreåriges behov. Barneverntjenesten har viktig kompetanse om barn og om ulike tiltak og omsorgsløsninger. Samtidig er ikke barnevernfaglige vurderinger tilstrekkelige i forbindelse med bosetting av enslige mindreårige. I forbindelse med bosetting er det også nødvendig å foreta faglige vurderinger knyttet til barnets psykiske og fysiske helse og til barnets situasjon og behov når det gjelder utdanning osv. Denne gruppens bakgrunn og behov krever også flyktningfaglig kompetanse som barneverntjenesten ikke har. Det er derfor i alle tilfeller behov for et tverrfaglig samarbeid mellom flere ulike tjenester i kommunen. Departementet mener den enkelte kommune bør stå fritt med hensyn til organisatorisk forankring av det overordnede ansvaret og arbeidet med enslige mindreårige som gruppe. Barne- og familiedepartementet vil likevel anbefale at kommunene organiserer arbeidet slik at barneverntjenesten gis ansvaret for å foreta en første vurdering av den enslige mindreåriges behov for tiltak. Dersom den første vurderingen gir grunn til å anta at det kan være behov for tiltak etter barnevernloven, skal det gjennomføres en ordinær undersøkelse etter barnevernloven § 4–3, jf. utkastet til § 3–4 annet ledd. Dersom det viser seg at det ikke er behov for å sette i verk tiltak etter barnevernloven, overtar den etat i kommunen som har koordineringsansvaret for den enslige mindreårige.

Departementet er enig med Kommunal- og regionaldepartementet og Utlendingsdirektoratet i at det er viktig at kommunenes vurderinger av den enslige mindreåriges behov ikke har som konsekvens at oppholdet i mottak blir forlenget. Departementet ser at kommunens vurdering vanskelig kan være gjennomført før ankomst til kommunen, og at kommunene må være forberedt på at den enkeltes behov også kan endre seg etter bosetting. Det vil i alle tilfeller være hensiktsmessig at kommunen tar utgangspunkt i UDIs «kartlegging og tiltaksplan» som inneholder opplysninger som kan danne grunnlag for kommunens vurdering og dermed bidra til at kommunens vurderinger kan gjøres raske. Barne- og familiedepartementet kan imidlertid vanskelig se behovet for å lovfeste hvilke tidsfrister som skal gjelde for kommunens vurdering etter § 3–4 første ledd slik UDI foreslår. Selv om det er et mål i seg selv at kommunen ikke bruker for lang tid på sine vurderinger, er det samtidig et mål at vurderingene er så gode og grundige at kommunen kan tilby den enkelte gode tiltak ut fra den enkeltes individuelle behov. Absolutte tidsfrister kan komme i konflikt med behovet for nødvendige og for-

svarlige utredninger. Det er i denne forbindelse viktig å presisere at kommunens vurderinger ikke nødvendigvis må være avsluttet før den enslige mindreåriges ankomst til og bosetting i kommunen.

Barne- og familiedepartementet er enig med Kommunal- og regionaldepartementet i at også barn som har slektninger i Norge som kan tenkes å hevde at de har et foreldreansvar, samt barn som kommer som overføringsflyktninger og som ikke har hatt opphold i mottak, skal omfattes av vurderingsplikten i forbindelse med bosetting. Barne- og familiedepartementet er videre enig i at kommunens vurderingsplikt i forbindelse med bosetting også må omfatte enslige mindreårige som har fått opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn etter å ha fremsatt søknad om asyl og vil foreslå en endring i utkastet til § 3–4 første ledd som gjør at dette klart fremgår av ordlyden.

Høringen har vist at forholdsvis mange høringsinstanser mener at situasjonen for barn i mottak ikke er tilfredsstillende når det gjelder de enslige mindreåriges rettssikkerhet og kvaliteten på det tilbudet disse gis i mottakene. Flere tar også til orde for at ansvaret for barn i mottak bør forankres i barnevernloven. En del høringsinstanser viser bl.a. til at det forhold at disse tiltakene ikke er hjemlet i barnevernloven innebærer en forskjellsbehandling av enslige mindreårige i forhold til norske barn uten omsorgspersoner.

Barne- og familiedepartementet er enig i at det er viktig at enslige mindreårige sikres like god rettssikkerhet og like god kvalitet på de tilbud de mottar fra offentlige myndigheter som andre barn som bor og oppholder seg i Norge. Slik Barne- og familiedepartementet ser det må imidlertid både rettssikkerhetsgarantiene og kvaliteten på tilbudene tilpasses målgruppens situasjon og behov. Det som regnes som nødvendige og gode rettssikkerhetsgarantier på barnevernområdet, vil ikke nødvendigvis innebære god rettssikkerhet når det gjelder enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. Det samme gjelder de krav som stilles til kvaliteten på tiltaksapparatet. Redd Barna mener, slik Barne- og familiedepartementet forstår det, at det er et rettssikkerhetsproblem at det ikke fattes «formelle omsorgsvedtak» etter barnevernloven for enslige mindreårige. Vedtak om omsorgsovertakelse er imidlertid et tvangsvedtak som rettes mot barnets foreldre og ikke mot barnet selv. Vedtak om omsorgsovertakelse innebærer at det formelle og faktiske omsorgsansvaret for barnet overføres fra foreldrene til myndighetene, som på barnevernområdet er kommunen. Når fylkesnemnda behandler en sak om omsorgsovertakelse kan saken ha to utfall;

enten at omsorgen overtas av den kommunale barneverntjenesten eller at omsorgen fortsatt skal ivaretas av foreldrene. Vedtak om omsorgsovertakelse blir ansett som et alvorlig inngrep. Rettssikkerhetsgarantiene knyttet til vedtak om omsorgsovertakelse består derfor i strenge vilkår og grundig saksbehandling for bl.a. å hindre at det blir truffet vedtak om omsorgsovertakelse uten at det er grunnlag for det. Når det gjelder enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger er imidlertid fortsatt omsorg hos foreldrene ikke noe aktuelt alternativ på ankomsttidspunktet, og omsorgen overtas derfor faktisk og formelt av myndighetene – ved staten – allerede ved ankomst til landet. Barne- og familiedepartementet finner det derfor noe uklart hva Redd Barna mener kan oppnås ved at det skulle fattes vedtak om omsorgsovertakelse for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere som kommer til landet uten foreldre bortsett fra at det formelle og faktiske omsorgsansvaret i så fall blir overført fra staten til kommunen.

Heller ikke de kvalitetskrav som gjelder for barneverninstitusjonene er uten videre relevante for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere i ankomstfasen. Enslige mindreårige er en gruppe barn og unge som ofte har store belastninger knyttet til opplevelser og oppvekst i krigsområder og til selve fluktsituasjonen. Belastningene kan også være knyttet til vold og overgrep, fattigdom, liten eller ingen skolegang osv. I tillegg kommer de belastningene som er knyttet til usikkerhet i forhold til søknad om opphold og usikre fremtidsutsikter. Som asylsøkere må de også forholde seg til de regler og rutiner som gjelder i forhold til oppholdssøknaden, herunder i forhold til myndighetenes behov for avklaring av deres identitet, alder og bakgrunnshistorie. Denne gruppen har derfor andre behov som krever kompetanse og tilrettelegging som ikke barneverntjenesten eller barneverninstitusjonene besitter.

Fordi enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere som gruppe er i en helt spesiell situasjon i forhold til andre barn som oppholder seg i landet, mener Regjeringen det er nødvendig å tilrettelegge spesielt for denne gruppen i den første fasen de oppholder seg i landet, det vil si inntil vesentlige spørsmål som alder, identitet, bakgrunn og søknad om opphold er avklart. Regjeringen mener videre at den spesielle tilretteleggingen denne gruppen krever bør være et statlig ansvar slik det er i dag. I dag har mottakene god kompetanse og gode rutiner når det gjelder ivaretagelsen av de enslige mindreåriges behov når det gjelder selve mottaksfasen. Regjeringen er imidlertid enig med høringsinstansene i at det tilbudet som gis i mottakene i dag to-

talt sett fortsatt bør utvikles. Det er fortsatt behov for å heve kvaliteten på tilbudet som gis til enslige mindreårige i mottak. Det pågår et omfattende arbeid for å bedre tilbudet til enslige mindreårige i mottak. UDI er i gang med å gjennomføre en rekke tiltak som skal bedre omsorgstilbudet til enslige mindreårige i ankomstfasen. Det er videre behov for å styrke de enslige mindreåriges rettssikkerhet, bl.a. gjennom å innføre krav om individuelt tilsyn og ved å innføre krav om politiattest for ansatte i mottakene. UDI arbeider nå med å utforme forslag til metoder for slikt individuelt tilsyn, og Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med å innføre krav om politiattest for ansatte i mottakene.

En eventuell overføring av oppfølgingsansvaret for alle enslige mindreårige fra staten ved UDI til barneverntjenesten, ville videre innebære at de kommunale barneverntjenestene ville få enda større og mer krevende oppgaver i forhold til oppfølging av barn enn de har i dag.

Dette innebærer imidlertid ikke at de kommunale barneverntjenestene ikke skal ha et ansvar for enslige mindreårige i mottak. Når det gjelder barneverntjenestens ansvar for barn som bor i mottak, er dette bl.a. understreket i rundskriv fra Barne- og familiedepartementet som ble sendt alle landets kommuner sommeren 2004. Barnevernloven gjelder på samme måte overfor enslige mindreårige i mottak som for andre barn som bor i Norge. Dette innebærer at barneverntjenesten har plikt til å følge opp barn som har behov for tiltak i mottaksfasen og til å sette inn nødvendige tiltak overfor disse. Det innebærer videre at ansatte på mottakene har plikt til å melde fra til barneverntjenesten dersom det er grunn til å tro at et barn har behov for bistand fra barneverntjenesten gjennom de tiltak barneverntjenesten har til rådighet med hjemmel i barnevernloven.

Regjeringen er av den oppfatning at de enslige mindreårige som gruppe best ivaretas ved at staten ved UDI har det overordnede ansvaret for omsorgstilbudet i mottaksfasen. UDI bør herunder ha det overordnede ansvaret for å kartlegge, tilrettelegge og koordinere den tverrfaglige ivaretagelsen av disse barnas behov i mottaksfasen, mens andre tjenester og etater, herunder barneverntjenesten, bidrar med sine tjenester og tilbud på sine respektive områder. Som nevnt er den flyktningfaglige kompetansen svært viktig i mottaksfasen. Denne kompetansen finnes – og er godt ivarettatt – innenfor dagens mottakssystem. Dersom barnevernmyndighetene skal tilføres denne kompetansen, og i tillegg må koordinere sitt system med utlendingsforvaltningen og – loven, vil dette medføre en større organisasjonsendring. En slik organisasjonsendring synes

lite hensiktsmessig dersom de enslige mindreåriges situasjon og behov kan ivaretas innenfor dagens system.

Regjeringen mener imidlertid, som ovenfor nevnt, at det tilbudet som gis i mottak fremdeles må utvikles. UDI er i gang med å opprette en faglig rådgivningsgruppe som skal bistå direktoratet i arbeidet med å kvalitetssikre tilbudet til enslige mindreårige i mottakene. Blant annet vil UDI arbeide med å følge opp etiske retningslinjer for ansatte i mottak for enslige mindreårige, samt utvikle en modell for individuelt tilsyn med den enkelte enslige mindreårige i mottaksfasen.

Regjeringen vil også vise til at spørsmålet om enslige mindreåriges rettssikkerhet også er til vurdering når det gjelder dagens vergeordning. I NOU «2004:16 Vergemål» uttaler Vergemålsutvalget bl.a. at hensynet til den enslige mindreåriges rettssikkerhet ikke blir forsvarlig ivaretatt med dagens ver-

geordning, og at en del av årsakene til dette er ikke-uttømmende regler om ansvar og oppgavefordeling mellom ulike myndigheter og instanser som har befatning med enslige mindreårige. Utvalget foreslår på denne bakgrunn en særskilt lov om representasjon for enslige mindreårige som skal gjelde i mottaksfasen. Utvalgets utredning og forslag har vært på høring med høringsfrist 22. februar 2005.

Barne- og familiedepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse som innholdsmessig er i samsvar med forslaget i høringsnotatet, men med en presisering av hvem som omfattes av bestemmelsen i tråd med Kommunal- og regionaldepartementets forslag, jf. utkastet til ny § 3–4.

Barne- og familiedepartementet foreslår videre at overskriften i lovens kapittel 3 endres i samsvar med forslaget i høringsnotatet slik at det fremgår at kapitlet både omhandler kommunens og barneverntjenestens generelle oppgaver.

4 Oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse

4.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4–16 pålegger barneverntjenesten en fortløpende plikt til å følge med i hvordan det går med barn og foreldre når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Oppfølgingsansvaret gjelder så lenge vedtaket består.

Oppfølgingsansvaret i forhold til biologiske foreldre som har del i foreldreansvaret omfatter etter gjeldende rett et ansvar for en fortløpende vurdering av foreldrenes situasjon etter omsorgsovertakelsen, herunder om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede. Barneverntjenesten skal sikre at plasseringen utenfor hjemmet ikke gjøres lengre enn det som er riktig sett ut fra hva som er best for barnet. I de tilfeller barneverntjenesten mener at vilkårene ikke lenger er til stede, vil barneverntjenesten ha en selvstendig plikt til å fremme forslag for fylkesnemnda for sosiale saker om å oppheve vedtaket om omsorgsovertakelse, jf. barnevernloven § 4–21.

Bestemmelsen innebærer også at barneverntjenesten har et selvstendig ansvar for å hjelpe foreldrene til å komme i en slik posisjon at de igjen kan makte omsorgen for barnet. Dette er forutsatt i forarbeidene i Ot.prp. nr. 44 (1991–92) Om lov om barneverntjenester s. 47 og Innst. O. nr. 80 (1991–92) s. 25. Bestemmelsen bygger på en erkjennelse av at foreldrene er i en vanskelig situasjon når barn blir tatt under omsorg og plassert utenfor hjemmet. Oppfølgingsansvaret vil for eksempel kunne gå ut på å hjelpe foreldrene med å komme i kontakt med andre deler av hjelpeapparatet, for eksempel psykiatrien, familievern og sosialtjenesten.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og familiedepartementet viste i høringsnotatet 15. oktober 2004 til NOU 2000:12 Barnevernet i Norge (Befringutvalget) der utvalget mener det er en vanlig oppfatning at foreldrene til barnet ofte er den parten som får minst hjelp i saker der de blir fratatt omsorgen for barnet, og at konsekvensen av dette kan bli at det som var tenkt som en midlertidig plassering, blir varig. Utvalget foreslo derfor at det i barnevernloven § 4–16 om oppfølging av ved-

tak om omsorgsovertakelse, blir presisert at barneverntjenesten skal ha et selvstendig ansvar for å sørge for at foreldrene får nødvendig hjelp og støtte til å bedre sin livssituasjon. I forbindelse med høringsnotatet av utvalgets forslag støttet 34 av høringsinstansene forslaget, mens 11 instanser var i mot. Flere høringsinstanser den gang pekte på foreldrenes behov for bedre oppfølging etter omsorgsovertakelsen. Det ble bl.a. vist til at det må settes mer fokus på foreldrenes ressurser og på et mer systematisk oppfølgingsarbeid. Det ble imidlertid også vist til at det kan være store konflikter mellom barneverntjenesten og foreldrene, og at andre instanser enn barneverntjenesten derfor kan være bedre egnet til å ivareta foreldrene etter omsorgsovertakelsen.

I høringsnotatet 15. oktober 2004 viste departementet til at både St. meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvern og Innst. S. nr. 121 (2002–2003) understreker viktigheten av at barneverntjenesten etter en omsorgsovertakelse støtter opp om de foreldrene som ønsker hjelp. Det fremgår av stortingsmeldingen at departementet vil foreslå en presisering i § 4–16 for å klargjøre det ansvaret barnevernet har for å følge opp foreldrene etter en omsorgsovertakelse.

På denne bakgrunn ga departementet i høringsnotatet uttrykk for at oppfølgingen av foreldre etter en omsorgsovertakelse burde vært bedre, og at det bør rettes mer søkelys på denne oppgaven. Departementet mente det er uheldig om foreldre med foreldreansvar opplever at de ikke får den støtte de trenger etter at barnet er tatt under omsorg. Departementet foreslo derfor en endring i § 4–16 for å presisere det ansvaret barneverntjenesten har for å følge opp disse foreldrene etter en omsorgsovertakelse.

4.3 Høringsinstansenes syn

I alt 53 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 52 av høringsinstansene støtter i det vesentligste departementets forslag om å presisere barneverntjenestens ansvar for oppfølging av foreldre etter en omsorgsovertakelse. 1 instans er uenig i forslaget.

Blant de instansene som i det vesentligste støtter forslaget er *Justis- og politidepartementet, Barne-*

ombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, de fem regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten, 9 av 10 fylkesmenn som har uttalt seg til forslaget, 15 kommuner, Nordhordland Interkommunale Barnevernsteam, Norsk Fosterhjemsforening, Redd Barna, Press – Redd Barna Ungdom, Landsforeningen for barnevernsbarn, Barnevernjuridisk Forum, Organisasjonen for Private Barneverntiltak, Norsk Barnevernsamband, Brukergruppa ved Senter for oppvekst i Drammen kommune, Universitetet i Bergen, Norges Kvinne og Familieforbund, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Høgskulen i Volda, Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre, Kirkens Bymisjon, Høgskolen i Østfold, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).

Fylkesmannen i Vestfold går i mot forslaget.

Flere av instansene som er for forslaget peker på behovet for presisering av gjeldende rett og stiller seg svært positive til forslaget.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet uttaler bl.a.:

«...Selv om det forutsettes i forarbeidene til gjeldende § 4–16 at barnevernet skal ha et selvstendig ansvar for å hjelpe foreldre til å komme i en slik posisjon at de igjen kan makte å ha omsorgen for barnet, er dette et område som etter vår oppfatning ikke er godt nok ivaretatt i dag. En konkretisering av lovteksten av hva som ligger i oppfølgingsansvaret, vil gjøre det lettere å ivareta oppgaven. Konkretiseringen vil – sammen med innføringen av internkontroll – rette økt søkelys på oppgaven og dermed danne grunnlag for en bedre oppfølging av foreldrene.»

Norsk Fosterhjemsforening uttaler bl.a. følgende:

«Å få til en bedre oppfølging av barnets foreldre etter en omsorgsovertakelse er svært ønskelig. NFF vil også understreke foreldres behov for å bli løpende informert om sitt barn og dets situasjon i fosterhjemmet/på institusjon.»

Flere av instansene som er enige i forslaget understreker at oppfølgingen av foreldrene også er viktig av hensyn til ivaretagelsen av det enkelte barn – uavhengig av om barnet blir tilbakeført foreldrene eller ikke. Landsforeningen for barnevernsbarn uttaler bl.a.:

«Lfb vurderer forslaget som svært positivt. Forningens medlemmer har et sterkt ønske om at biologiske foreldre skal følges bedre opp av barnevernet etter at barn/ungdommer er plassert, og barna ønsker at foreldrene skal få nødvendig hjelp til å mestre eller overkomme sine egne

problemer. Mange barn har tunge opplevelser med dårlig samvittighet over å «ha latt foreldre i stikken», og mange synes det er problematisk at de selv får hjelp, hvis foreldrene ikke får det. Samtidig viser ulike undersøkelser at de aller fleste ungdommer på en eller annen måte vender tilbake til sin biologiske familie, slik at enhver bedring som inntreffer i foreldrenes livssituasjon på sikt også vil være et gode for barna.»

Justis- og politidepartementet ber om at det også blir sett hen til gruppen innsatte/domfelte. De viser til at foreldre som blir domfelt og innsatt vil kunne oppleve at barneverntjenesten overtar omsorgen for barnet eller barna, og at oppfølging fra barneverntjenesten derfor også er aktuelt i forhold til innsatte/domfelte som har barn.

Noen av instansene mener det bør presiseres at ansvaret for å følge med i foreldrenes utvikling gjelder hele tiden barnet er under omsorg. Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest uttaler bl.a.:

«....Vi stiller likevel spørsmål ved om den foreslåtte endring er tilstrekkelig.

Det vil fortsatt kunne være for lett å gi opp dersom en ikke får til et samarbeid på et tidlig tidspunkt. Vi mener derfor det kan være behov for å tydeliggjøre og presisere barneverntjenestens ansvar også på lang sikt, og at den går ut over det å gi veiledning og eventuell henvisning til andre hjelpeinstanser den første tiden etter omsorgsovertakelse. Vi mener det er behov for å understreke at barneverntjenesten har et ansvar for å undersøke hvordan det går, og eventuelt formidle hjelp, også på senere tidspunkt. Foreldrenes situasjon og samarbeidsvilje kan endres med tiden, og det bør presiseres at ansvaret for å følge med i foreldrenes utvikling gjelder hele tiden barnet er under omsorg. ...»

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er enig i forslaget, men viser til at det i de tilfellene hvor oppfølgingen fra barneverntjenesten skal gå ut på å formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser, er viktig å tydeliggjøre både for barneverntjenesten og foreldrene at utveksling av opplysninger bare kan skje på grunnlag av informert samtykke fra foreldrene. Fylkesmannen uttaler bl.a. følgende:

«...Det er etter Fylkesmannens vurdering viktig å tydeliggjøre både for barneverntjenesten og foreldrene at utveksling av taushetsbelagte opplysninger må basere seg på informert samtykke fra foreldrene. Dette innebærer at foreldrene forutsettes å ha fått informasjon om hvilke opplysninger som gis, hvilke instanser som skal kontaktes og eventuelle konsekvenser av dette. ...»

Oslo kommune kan ikke se at det er holdepunkter for en avgrensning i gjeldende rett til at bestemmelsen kun gjelder for foreldre med foreldreansvar, og at forslaget til endring bare skal gjelde denne gruppen foreldre.

Noen av instansene som er for forslaget gir uttrykk for at barneverntjenestens forpliktelse til å følge opp foreldrene bør bli enda større. *Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler om dette følgende:

«...Lfb vil imidlertid anbefale at lovendringen gis en noe mer presis form, ved at plikten til å ta kontakt og tilby bistand rammes inn av krav til en *plan* som må utarbeides, med konkrete punkter som viser til hvilken type hjelp og bistand som synes relevant, samt hvordan barneverntjenesten kan bidra til å opprette kontakt/henviser til relevante instanser. På denne måten vil barneverntjenesten måtte konkretisere egne faglige vurderinger av hvilken bistand foreldrene kan trenge, og man vil på denne måten sikre at foreldrene på en bedre måte kan forstå og forholde seg til forslag og tilbud om videre bistand. ...»

Flere av instansene som er enige i forslaget om å presisere barneverntjenestens ansvar for oppfølging av foreldre etter en omsorgsovertakelse mener at forslaget gjør det nødvendig å tilføre barneverntjenesten økonomiske ressurser.

Fylkesmannen i Vestfold, som er i mot forslaget, uttaler bl.a. følgende:

«Fylkesmannen mener at barneverntjenestens plikt til å tilby foreldre oppfølging etter en omsorgsovertakelse er tilstrekkelig ivaretatt i gjeldende lov. De fleste foreldre har mottatt tilbud om hjelp over lengre tid før en omsorgsovertakelse. Andre aktuelle hjelpeinstanser har i tillegg ofte bistått foreldrene. I forbindelse med midlertidige plasseringer vil en fortsatt oppfølging av foreldrene være en faglig forutsetning. I en del saker kan det være et konflikthfullt forhold mellom barneverntjenesten og foreldrene i etterkant av en omsorgsovertakelse. Dette kan begrense barneverntjenestens mulighet til kontakt.

Presiseringen bærer preg av detaljstyring og synes unødvendig og kan gi inntrykk av å dreie fokus over mot foreldrenes behov for oppfølging framfor barnet.»

4.4 Departementets vurdering

En omsorgsovertakelse er et svært inngripende vedtak både for barnet og dets foreldre. I en slik si-

tuasjon skal ikke bare barnets behov ivaretas, men også foreldrenes så langt det er mulig. Departementet opprettholder derfor forslaget om å presisere i § 4–16 barneverntjenestens ansvar for å følge opp foreldre etter en omsorgsovertakelse. Forslaget innebærer at barneverntjenesten får en plikt til å innføre rutiner som sikrer at foreldrene kort tid etter omsorgsovertakelsen gis tilbud om veiledning og oppfølging. Barneverntjenesten må også etablere rutiner som sikrer oppfølgingen der foreldrene har ønsket at barneverntjenesten skal ha en slik oppgave. Oppfølgingsansvaret vil, som etter gjeldende rett, gjelde så lenge vedtaket om omsorgsovertakelse består.

Etter barnvernloven § 4–16 gjelder barneverntjenestens oppfølgingsansvar der omsorgen for barnet er overtatt. Hensikten med forslaget har vært å presisere gjeldende bestemmelse om oppfølging av foreldrene. Barneverntjenestens oppfølgingsansvar vil gjelde alle foreldre etter en omsorgsovertakelse, herunder foreldre som er domfelte og innsatte og foreldre som er innlagt ved en behandlingsinstitusjon.

I den første kontakten som barneverntjenesten tar initiativ til, må hensikten være å få brakt på det rene om foreldrene ønsker den hjelpen barneverntjenesten kan tilby. På bakgrunn av foreldrenes ønsker skal barneverntjenesten foreslå aktuelle tiltak og eventuelt instanser som kan gi hjelp.

Det vil variere hvilket hjelpebehov foreldre har etter en omsorgsovertakelse av barnet. Det vil også variere hva de selv ønsker hjelp fra barneverntjenesten til. Noen foreldre kan ønske samtaler med barneverntjenesten om omsorgsovertakelsen og forholdene knyttet til den. Selv om foreldrene har vært representert av advokat under saken, kan de ha behov for en nærmere orientering om innholdet av omsorgsovertakelsen og konsekvensene den får for dem. Andre foreldre kan ha mer omfattende hjelpebehov. De kan for eksempel ha problemer knyttet til psykiatri eller rus. Noen trenger hjelp til å komme i gang med en utdanning eller arbeid. Andre trenger informasjon om trygdeytelser og om hva sosialtjenesten kan tilby av hjelp.

Som vist vil foreldrenes behov ofte være sammensatte og omfattende. En god og helhetlig oppfølging krever derfor at flere etater og hjelpeinstanser involveres og gjør sin del. Barneverntjenestens oppgave vil, etter departementets forslag, være å veilede foreldrene om aktuelle instanser og tiltak, og dersom foreldrene ønsker det, formidle kontakt. Aktuelle instanser å formidle kontakt til kan være sosialtjenesten, psykiatrien, rusomsorgen, familievernkontoret, arbeidskontoret, trygdekontoret, m.v. I formidlingen av kontakt kan det ligge en an-

befaling eller en oppfordring til andre hjelpeinstanser om å bistå foreldrene.

Departementet understreker at det er foreldrenes ønsker som vil danne grunnlaget for oppfølgingen fra barneverntjenesten. Det forutsettes derfor at formidling av kontakt til andre hjelpeinstanser bare kan skje i et nært samarbeid med foreldrene, og bare opplysninger foreldrene selv har samtykket til, kan oversendes annen hjelpeinstans.

Formålet med barneverntjenestens hjelp varierer fra sak til sak, og er avhengig av innholdet i fylkesnemndas vedtak. I noen saker vil utgangspunktet for hjelpen være å gi foreldrene en reell mulighet til å komme i en slik posisjon at de igjen kan ha omsorgen for barnet. I andre saker er en tilbakeføring til foreldrene ikke realistisk. Her vil veiledningen og oppfølgingen fra barneverntjenesten kunne ha et annet innhold. Dersom fylkesnemnda for eksempel har lagt til grunn at plasseringen vil bli lang-

varig, kan formålet med barneverntjenestens oppfølging og veiledning være å legge forholdene til rette for at samværet mellom barnet og foreldrene kan gjennomføres på en god måte. Noen foreldre kan også ha behov for veiledning i å utforme den nye rollen som foreldre til et barn de ikke lenger har omsorgen for. Hensikten med barneverntjenestens veiledning kan også være av mer generell karakter og ha som formål å bedre foreldrenes livssituasjon. Mange foreldre vil kunne ha behov for å bli holdt informert og orientert om sitt barns situasjon i fosterhjemmet eller på institusjonen. Foreldrenes behov og situasjon kan også endres med tiden, og barneverntjenestens oppfølging må derfor tilpasses foreldrenes ønsker og situasjon til enhver tid. Barne- og familiedepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 4–16.

5 Utvidelse av eksemplifiseringen av hjelpetiltak i § 4–4 annet ledd

5.1 Gjeldende rett

§ 4–4 annet ledd omhandler vilkårene for å iverksette hjelpetiltak og nevner noen av de tiltak som barneverntjenesten kan ta i bruk. Bestemmelsen pålegger barneverntjenesten å sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barn og familien, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. § 4–4 annet ledd gir eksempler på hjelpetiltak barneverntjenesten kan tilby. Her nevnes barnehage, støttekontakt og avlastningstiltak i hjemmet. Det går også frem at barneverntjenesten skal søke å sette i verk tiltak som kan stimulere barnets fritidsaktiviteter, bidra til at barnet får tilbud om utdanning eller arbeid, eller anledning til å bo utenfor hjemmet. Barneverntjenesten kan også med hjemmel i annet ledd sette hjemmet under tilsyn ved at den oppnevner tilsynsfører for barnet. Oppregningen av hjelpetiltak i § 4–4 er ikke uttømmende når det gjelder hjelpetiltak, men gir eksempler på noen av de mest benyttede hjelpetiltakene. Et tiltak som ikke er nevnt blant eksemplene i § 4–4 annet ledd er besøkshjem eller avlastningshjem.

5.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for at de beste grunner taler for å opprettholde eksemplifiseringen i § 4–4 annet ledd og foreslo videre at tiltaket besøks- og avlastningshjem blir tatt med blant eksemplene i bestemmelsen.

Departementet viste i høringsnotatet til at Befringutvalget i NOU 2000:12 Barnevernet i Norge, på generelt grunnlag diskuterer hensiktsmessigheten av å ha eksempler på hjelpetiltak i barnevernloven § 4–4. Utvalget stiller spørsmål ved om eksemplene kan være til hinder for at hjelpetiltakene blir nok behovsstyrte og om eksemplifiseringen kan bidra til å hemme kreativitet og mangfold. Utvalget peker på at det ikke har forskningsbasert eller annen faglig dokumentasjon som underbygger disse innvendingene.

Videre viste departementet til at det så vel i NOU 2000:12 Barnevernet i Norge, som i St. meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet,

bemerkes at besøkshjem/avlastningshjem ikke er spesielt nevnt i loven, men at tiltaket gjennom flere år har vært det mest brukte hjelpetiltaket.

Departementet gikk i St. meld. nr. 40 (2001–2002) inn for å beholde eksemplifiseringen i § 4–4 annet ledd, og for at tiltaket besøks- og avlastningshjem ble synliggjort ved at det taes inn blant eksemplene på hjelpetiltak i barnevernloven § 4–4. I høringsnotatet viste departementet også til at i Innst. S. nr. 121 (2002–2003) tok Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen forslaget med i oppramsing av de tiltak Regjeringen skal sette i verk, men omtalte ikke forslaget utover dette.

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at tiltaket besøkshjem eller avlastningshjem for eksempel anvendes i tilfeller hvor foreldrene har lite overskudd til barna og når barna har behov for andre voksne som kan følge dem opp på ett eller flere områder som foreldrene ikke selv klarer. Departementet mente at besøks- og avlastningshjem både kan ha som formål å stimulere barnets sosiale liv utenfor hjemmet og å gi foreldrene avlastning fra omsorgsoppgaver.

Departementet ga i høringsnotatet videre uttrykk for at tiltaket besøks- og avlastningshjem bør benevnes som «besøkshjem» og ikke «besøkshjem eller avlastningshjem» eller eventuelt «besøks- og avlastningshjem». Departementet viste til at begrepene synes å bli benyttet noe om hverandre og at bruken kan være mer eller mindre tilfeldig eller avhenge av hva det enkelte tiltaket først og fremst er begrunnet i. Departementet mente begrepet besøkshjem er best i tråd med barnevernloven § 4–4 annet ledd som skal ta utgangspunkt i barnets særlige behov for hjelpetiltak. Ved å benytte begrepet besøkshjem og ikke avlastningshjem, vektlegges det positive ved tiltaket samtidig som barnets behov synliggjøres. Departementet pekte videre på at en heller ikke skulle se bort fra at det kan oppfattes som mer positivt for barnet selv at det fokuseres på dets behov for mer stimulerende sosiale aktiviteter, enn på foreldrenes behov for avlastning fra barnet. Det ble også understreket at betegnelsen «besøkshjem» ikke er til hinder for at tiltaket benyttes også i tilfeller der begrunnelsen hovedsakelig er foreldrenes behov for avlastning.

På denne bakgrunn foreslo departementet at

eksemplifiseringen i § 4–4 annet ledd opprettholdes, og at tiltaket besøkshjem tas med i eksemplifiseringen i § 4–4 annet ledd.

5.3 Høringsinstansenes syn

I alt 42 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 34 av høringsinstansene støtter i det vesentligste departementets forslag om utvidelse av eksemplifiseringen i barnevernloven § 4–4 annet ledd. 6 høringsinstanser reiser innvendinger mot forslaget, mens 2 instanser ikke gir noen klar tilråding.

Blant de instansene som i det vesentligste støtter forslaget om utvidelse av eksemplifiseringen av hjelpetiltak er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, de fem regionene i *Barne-, ungdoms- og familieetaten*, et stort flertall av de fylkesmennene og kommunene som har avgitt uttalelse, *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)*, *Norsk Fosterhjemsforening* og *Landsforeningen for barnevernsbarn*.

Blant de instansene som har reist innvendinger mot utvidelsen av eksemplifiseringen av hjelpetiltak i barnevernloven § 4–4 annet ledd er *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere*, *Norsk Barnevernsamband*, 3 kommuner og *Nordhordland Interkommunale Barnevernsteam*.

Flere av instansene som er for forslaget peker på at eksemplifiseringen gir nyttig informasjon til brukerne om hva barnevernet har av tiltak og tilbud. Videre gir flere uttrykk for å foretrekke benevnelsen «besøkshjem» selv om tiltaket også kan være ment som avlastning for barnets foreldre. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* uttaler bl.a.:

«Direktoratet ser at oppramsingen i § 4–4 annet ledd kan virke begrensende i den betydning at den blir oppfattet som en uttømmende liste over mulige hjelpetiltak, istedenfor det den er – nemlig en liste med eksempler. Direktoratet ser imidlertid at oppramsingen kan føre til at loven blir mer anvendelig for brukerne som vil orientere seg om hva barnevernet har av tiltak og tilbud. Direktoratet har kommet til at eksemplifiseringen i barnevernloven § 4–4 annet ledd bør opprettholdes og finner det da naturlig at også «besøkshjem» som er et av de mest brukte tiltakene går frem av eksemplifiseringen. Selv om tiltaket av noen også benevnes som «avlastningshjem», foretrekker vi betegnelsen besøkshjem som etter vår oppfatning er en mer positiv benevnelse sett fra barnets side.»

Noen av de instansene som er enige i å utvide eksemplifiseringen av hjelpetiltak i § 4–4, mener at

også andre tiltak bør nevnes i eksemplifiseringen. De gir uttrykk for at foreldrestøttende tiltak som har som formål å styrke foreldrerollen og barnets nettverk også bør inntas som eksempler i bestemmelsen.

Bergen kommune mener det er fare for at eksemplifiseringen i lovteksten virker hemmende på utvikling av differensierte tiltak. Som en følge av dette bør foreldrestøttende tiltak som har som formål å styrke foreldrerollen og barnets nettverk, også fremheves. Kommunen gir uttrykk for å ønske enda flere eksempler inntatt, herunder MST og PMT, miljøarbeid i hjemmet og nettverkstiltak.

Vestvågøy kommune savner eksempler på tiltak som er mer ungdomsrelatert. Denne kommunen foreslår at miljøarbeider tas inn som eksempel på tiltak.

Enkelte av instansene reiser spørsmålet om det bør presiseres ytterligere at eksemplifiseringen ikke er uttømmende.

Andre instanser som er for forslaget peker på behovet for utvikling av nye hjelpetiltak og viktigheten av at nye tiltak gjøres kjent.

De instansene som har innvendinger mot forslaget, mener at en eksemplifisering i loven vil hemme kreativitet i forhold til å utvikle nye hjelpetiltak.

Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere uttaler bl.a.:

«Det foreslås å utvide eksemplifiseringen av hjelpetiltak med tiltaket besøkshjem. FO uttalte seg om dette spørsmålet i høringskommentarene til NOU 2000:12 Barnevernet i Norge og i kommentarene til St.meld.nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet og mente den gangen at en opplisting av tiltak ikke er nødvendig i loven.

FO mener fortsatt at opplisting av hjelpetiltak i lovs form kan virke begrensende og stå i veien for utvikling av tiltak tilpasset det enkelte barn og den enkelte families behov. Det er også en fare for at tiltakene i loven «går ut på dato» fordi loven ikke endres i samme takt som den faglige utviklingen. FO ønsker at all eksemplifisering av hjelpetiltak tas ut av lovteksten i § 4–4 annet ledd og at det i stedet utarbeides retningslinjer hvor ulike forslag tas inn. Retningslinjer kan evalueres og endres hyppigere enn loven.»

5.4 Departementets vurdering

Barne- og familiedepartementet er etter høringen fortsatt av den oppfatning at eksemplifiseringen i § 4–4 annet ledd bør opprettholdes. Slik departementet ser det, kan det være nyttig for dem som

ønsker hjelp av barnevernet at de mest vanlige hjelpetiltakene går frem av loven. Gjennom eksemplifisering kan foreldre og barn lettere få inntrykk av hva hjelpen kan gå ut på. Samtidig vil en slik oversikt i loven kunne være til hjelp for saksbehandlere som vil vite hva en bør kunne tilby familier. En mulig virkning av at eksemplene på hjelpetiltak opplyses i loven, er at det blir lettere å argumentere lokalt for utviklingen av slike tiltak. En annen mulig virkning er at tiltak nevnt i loven lettere blir opprettholdt i perioder med trang kommuneøkonomi, fordi kommunen er pliktig til å yte tjenester etter barnevernloven. Eksemplifisering i loven kan også være en fordel ut fra et likebehandlingsperspektiv og kan bidra til å hindre for store regionale variasjoner i tjenestetilbudet.

Departementet er enig med de instansene som mener at også foreldrestøttende tiltak som har som formål å styrke foreldrenes omsorgsevne bør inntas som et eksempel på et hjelpetiltak i § 4-4 annet ledd. Dette kan være tiltak som blant annet Parent Management Training (PMT) og Multisystemisk Terapi (MST), der hensikten er at foreldre skal ta i bruk mer hensiktsmessige strategier i håndteringen av problematferd hos barnet/ungdommen.

Departementet er ikke bekymret for at eksem-

plifiseringen i loven vil være til hinder for at hjelpetiltakene blir tilstrekkelig tilpasset det enkelte barns behov. Det går klart frem av ordlyden i bestemmelsen at oppramsingen bare er eksempler, og at det er barnets behov som skal legges til grunn ved valg av tiltak.

Dersom barnet har behov for andre tiltak enn de som er nevnt i § 4-4, er eksemplene i bestemmelsen ikke til hinder for at barnet gis andre tiltak. På samme måte er det fullt mulig å inkludere nyutviklede tiltak som viser seg å virke bra, blant de tiltak barnevernet tilbyr. Som det ble understreket i høringsnotatet vil departementet bidra til at nye tiltak blir omtalt og gjort kjent. Samtidig vil det fortsatt være slik at kommunene på eget initiativ må søke informasjon om nye tiltak i faglitteraturen og i faglige fora.

Barne- og familiedepartementet vil etter dette opprettholde forslaget i høringsnotatet om at tiltaket besøkshjem taes med i § 4-4 annet ledd første punktum. Barne- og familiedepartementet vil videre foreslå at foreldrestøttende tiltak som skal bidra til å styrke foreldrenes omsorgsevne inntas i bestemmelsen som et eksempel på hjelpetiltak, jf. utkastet til § 4-4 annet ledd.

6 Endring av begrepet «mødrehjem» i barnevernloven § 4–4 femte ledd til «botiltak for foreldre og barn»

6.1 Gjeldende rett

Det følger av barnevernloven § 4–4 femte ledd at barneverntjenesten kan formidle plass i mødrehjem dersom barnet på grunn av forholdene i hjemmet har særlig behov for det, og dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak.

Mødrehjem er et frivillig hjelpetiltak til vanskeligstilte gravide og enslige foreldre eller par med ett eller flere barn i ulike aldre. Familiene tilbys døgnopphold i tiltaket for kortere eller lengre tid. Selv om mødrehjemmene drives på ulike måter, er formålet – generelt sett – å gi det enkelte barn gode utviklingsmuligheter gjennom styrking av foreldrefunksjonen. Mødrehjemmene gir botrening, veiledning og opplæring i å være forelder og i å ha omsorg for barn. Tiltaket benyttes også av barnevernet i forbindelse med kartlegging og utredning av foreldrenes omsorgsevne og videre hjelpebehov.

6.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet la i høringsnotatet til grunn at begrepet «mødrehjem» ikke lenger er dekkende for den gruppen disse tiltakene henvender seg til. Selv om det er flest mødre med barn på mødrehjemmene, tar tiltakene også imot fedre med barn og par med barn.

For at det skal gå klarere frem av loven at mødrehjemsplass ikke bare kan være et tiltak for mødre med barn, men også kan tilbys fedre og par, foreslo departementet i høringsnotatet å endre lovens betegnelse fra «mødrehjem» til «tiltak for foreldre og barn».

6.3 Høringsinstansenes syn

41 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. Av disse er 39 enige i at begrepet bør endres, men et lite mindretall av disse har forslag til andre betegnelser enn «tiltak for foreldre og barn» som er foreslått i høringsnotatet. Blant disse er *Kirkens Bymisjon* som mener at begrepet bør endres til «familiesenter» og *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* som foreslår «botiltak for foreldre og barn». *Horten*

kommune mener at «mødrehjem» er et velkjent begrep, og at dette derfor ikke bør endres.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet stiller spørsmål ved om «tiltak for foreldre og barn» kan forveksles med andre hjelpetiltak for foreldre og barn som er hjemlet i § 4–4 annet ledd og mener at begrepet «botiltak for foreldre og barn» bedre synliggjør at tiltaket skiller seg fra de øvrige hjelpetiltakene. Også enkelte andre høringsinstanser mener at det bør presiseres at det ikke er tale om tiltak i eget hjem.

Enkelte høringsinstanser har benyttet anledningen til å ta opp et spørsmål som ikke er omfattet av høringen; nærmere bestemt spørsmålet om ytterligere regulering av mødrehjemmene. Det blir herunder uttalt at det er uheldig at mødrehjemmene faller utenfor den godkjenningsordningen som gjelder for barneverninstusjonene og/eller at det bør føres tilsyn med tiltakene.

6.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med Barne- ungdoms- og familiedirektoratet i at begrepet «tiltak for foreldre og barn» kan føre til uklarhet med hensyn til tiltakets innhold og mener at det bør gå frem av det begrepet som benyttes at det er tale om et tiltak utenfor hjemmet. Departementet er enig med direktoratet i at «botiltak for foreldre og barn» i så måte er et mer dekkende begrep og vil foreslå en endring i forhold til høringsnotatet i samsvar med dette.

Når det gjelder enkelte høringsinstansers merknad om nærmere regulering av mødrehjemmene, herunder om tilsyn, vil departementet bemerke at statlige regionale myndigheter skal undersøke og følge med i om disse tiltakene drives forsvarlig. For øvrig skiller mødrehjemmene seg på vesentlige områder fra barneverninstusjonene både når det gjelder formål og innhold. Barneverninstusjonene ivaretar den daglige omsorgen for barn som ikke er under omsorg av sine foreldre. På mødrehjemmene ivaretar foreldrene selv omsorgen for sine barn. Dette innebærer at det må stilles ulike krav til disse tiltakene.

Barne- og familiedepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med ovennevnte, jf. utkastet til § 4–4 femte ledd første punktum.

7 Forenkling av saksbehandlingen av saker som gjelder adopsjon etter barnevernloven § 4–20

7.1 Innledning

Det har flere ganger vært satt fokus på behovet for å forenkle behandlingen av saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje.

Det to-sporede systemet, der det først skal treffes vedtak om samtykke til adopsjon etter reglene i barnevernloven og deretter skal treffes vedtak om adopsjon etter adopsjonslovens regler, medfører en omstendelig og tung prosess der det kan gå svært lang tid før barnets omsorgssituasjon blir endelig avklart. Gjeldende ordning fører også til at endelig avgjørelse om adopsjon trekker unødige ut i tid noe som kan være særlig uheldig for barnet. Dette kan skape usikkerhet for alle parter, og også få innvirkning på barnet og dets situasjon i fosterhjemmet.

Departementet har på denne bakgrunn foreslått å forenkle behandlingen av disse sakene ved at fylkesnemndas avgjørelse om å gi samtykke til adopsjon automatisk utløser utstedelse av adopsjonsbevilling uten forutgående prøving av adopsjonsmyndighetene.

7.2 Gjeldende rett

I utgangspunktet er det de biologiske foreldrene selv som skal samtykke til at et barn skal adopteres bort. Dette gjelder også i de tilfeller foreldrene er fratatt omsorgen for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse med hjemmel i barnevernloven. I slike tilfeller vil saken bli brakt direkte inn for adopsjonsmyndighetene.

Når foreldrene er fratatt foreldreansvaret for barnet etter barnevernloven, har de ikke lenger kompetanse til å samtykke til adopsjon av barnet. I slike tilfeller kan fylkesnemnda gi samtykke til adopsjon av barnet i foreldrenes sted og mot foreldrenes vilje.

Vilkårene for å gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted etter barnevernloven § 4–20 annet ledd, er strenge. Foreldreansvaret må være fratatt foreldrene. I tillegg skal fylkesnemnda prøve hvorvidt det må regnes som sannsynlig at foreldrene vanligvis ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker og mil-

jø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Videre skal fylkesnemnda prøve om adopsjon vil være til barnets beste, og om adoptivsøkerne har vært fosterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget. Årsaken til at vilkårene er strenge, er de omfattende rettsvirkningene en adopsjon har for barnet, de biologiske foreldrene og for adoptivforeldrene.

Det er kommunens barneverntjeneste som forbereder og fremlegger saken for fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7–3. Foreldre som har hatt foreldreansvar etter barneloven er parter i fylkesnemndsbehandlingen. Foreldre som ikke har hatt foreldreansvaret vil vanligvis ikke få tildelt partsrettigheter eller få anledning til å uttale seg på dette stadiet i saken. Denne forelderens kan likevel bli å anse som part etter en konkret vurdering. Partsrettigheter kan for eksempel innvilges der forelderens har samvær med barnet. Fosterforeldre regnes ikke som parter ved fylkesnemndsbehandlingen.

Fylkesnemndas vedtak om samtykke til adopsjon kan bringes inn for domstolene av enten foreldrene som har vært part i fylkesnemndsaken eller barneverntjenesten. Fosterforeldrene kan ikke bringe fylkesnemndas vedtak inn for domstolen. Retten behandler saken etter tvistemålsloven kapittel 33, noe som innebærer at alle sider av saken kan prøves. Tingrettens dom kan ankes til lagmannsretten. Lagmannsrettens avgjørelse kan ankes inn for Høyesterett.

Når fylkesnemndas vedtak er endelig eller rettskraftig, skal saken undergis en administrativ behandling der adopsjonsmyndighetene skal ta stilling til søknaden om adopsjon fra fosterforeldrene etter adopsjonslovens regler. Søknaden behandles og avgjøres av den aktuelle regionen i Barne-, ungdoms- og familieetaten. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er klageinstans for vedtak regionene treffer som førsteinstans. Både foreldrene, uavhengig av om vedkommende har hatt foreldreansvar for barnet eller ikke, og fosterforeldrene, regnes som parter ved behandlingen av saken etter adopsjonsloven.

Dersom fylkesnemnda, og eventuelt domstolen, har behandlet spørsmålet om samtykke til adopsjon, og avslått å gi slikt samtykke, er dette binden-

de i den forstand at adopsjonsmyndigheten ikke kan gi fosterforeldrene adopsjonsbevilling.

Der fylkesnemnda har gitt samtykke til adopsjon skal også adopsjonsmyndighetene prøve hvorvidt adopsjonen vil bli til gagn for barnet, jf. adopsjonsloven § 2. I tillegg skal det vurderes om fosterforeldrene fyller vilkårene i adopsjonsloven § 3 som setter en nedre aldersgrense på 25 år for å kunne adoptere. Videre skal det prøves om de fyller vilkårene i adopsjonslovens § 5, der det fremgår at den som er gift, bare kan adoptere sammen med sin ektefelle, samt at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen. Adopsjonsmyndighetene skal sikre at nødvendige samtykker og uttalelser foreligger i henhold til adopsjonslovens §§ 6 og 7.

I retningslinjer til adopsjonsloven er det understreket at når det gjelder spørsmålet om adopsjon er til barnet beste, kan det vanskelig tenkes å være forhold som skulle føre til at bevilling ikke bør gis, når fylkesnemnda for sosiale saker eller domstolen har gitt sitt samtykke til adopsjon. Spørsmålet om adopsjon har da allerede vært gjenstand for grundig vurdering i fylkesnemnda og eventuelt i retten etter barnevernlovens regler.

Som parter har foreldrene og fosterforeldrene klagerett over regionens vedtak om adopsjon. Slik klagerett har foreldrene selv om de har benyttet adgangen til rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak om samtykke til adopsjon. Direktoratets vedtak i klagesaken kan bringes inn for domstolen etter tvistemålsloven kapittel 30 av både foreldre og fosterforeldrene. Domstolen har da begrenset overprøvingsadgang.

7.3 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og familiedepartementet ga i høringsnotatet uttrykk for at gjeldende ordning for behandling av saker om adopsjon mot foreldrenes vilje er svært omstendelig og ressurskrevende og undergis en unødig dobbeltbehandling.

Departementet la til grunn at barnevernmyndighetenes og adopsjonsmyndighetenes prøving av saken langt på vei er sammenfallende. Begge myndigheter skal vurdere om adopsjon vil bli til barnets beste, herunder om fosterforeldrene er skikket til å oppdra barnet som sitt eget. Selv om barnets forhold til begge sine foreldre allerede er avklart ved fylkesnemndsbehandlingen, skal også adopsjonsmyndighetene når søknaden fra fosterforeldrene behandles, vurdere barnets og foreldrenes syn på spørsmålet om adopsjon.

Departementet viste til at det skal svært mye til

for at regionen ikke innvilger adopsjon når fylkesnemnda eller eventuelt domstolene har gitt samtykke til adopsjon. I praksis vil regionen bare kunne komme til et annet resultat dersom det foreligger nye og vesentlige opplysninger om fosterforeldrene eller barnets situasjon for øvrig. Det ble lagt til grunn at det bare sjelden forekommer slike nye opplysninger. Departementet viste til oversikter utarbeidet av tidligere Barne-, ungdoms- og familieforvaltningen (fra 1. juli 2004 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet) der det fremgår at adopsjonsbevilling er gitt i samtlige saker der det foreligger vedtak om samtykke til adopsjon fra fylkesnemnda. På denne bakgrunn la departementet til grunn at den etterfølgende behandlingen etter adopsjonsloven synes unødvendig og forsinker avklaringen av barnets fremtidige omsorgssituasjon.

Departementet pekte videre på at dagens ordning uansett forutsetter at fylkesnemnda når det skal treffes vedtak i sak om samtykke til adopsjon, vurderer adopsjonslovens formelle tilleggskrav. Departementet ga uttrykk for at det ville være svært uheldig dersom fylkesnemnda samtykker til adopsjon i tilfeller der det er åpenbart at vilkårene etter adopsjonsloven ikke foreligger. Et eksempel som kan illustrere dette, er hvis fylkesnemnda samtykker til adopsjon der fosterforeldrene er sambøere eller lever i et registrert partnerskap. Departementet viste til at man ikke er kjent med at fylkesnemndene har gitt samtykke til adopsjon i strid med adopsjonslovens bestemmelser.

Siden adopsjonsmyndighetens behandling av søknaden om adopsjon sjelden har noen reell betydning for utfallet, verken rettssikkerhetsmessig eller materielt, ga departementet videre uttrykk for at det er uheldig at biologiske foreldre som ikke har hatt foreldreansvaret for barnet først blir brakt inn når saken behandles etter adopsjonsloven. Det ble påpekt at denne forelderen i langt større grad vil kunne få mulighet til å påvirke spørsmålet om adopsjon når saken behandles for fylkesnemnda. Denne forelderen vil da også kunne få mulighet til å ta eventuelle nødvendige skritt for å komme i posisjon etter barneloven.

På denne bakgrunn foreslo departementet å endre barnvernloven § 4–20 og adopsjonsloven § 1 slik at når vedtaket om samtykke til adopsjon er truffet av fylkesnemnda for sosiale saker, vil det automatisk utløse en adopsjonsbevilling til fosterforeldrene. Det ble videre foreslått at den aktuelle regionen i Barne-, ungdoms- og familieetaten får i oppgave å utstede selve adopsjonsbevillingen og sende melding til direktoratet som har ansvaret for det sentrale adopsjonsregisteret.

7.4 Høringsinstansenes syn

I alt 43 høringsinstanser har avgitt uttalelse til forslaget. 40 av høringsinstansene støtter departementets forslag om at det er behov for forenkling i saker som gjelder adopsjon mot foreldres vilje. 5 av disse instansene mener imidlertid at høringsforslaget reiser prosessuelle problemstillinger. 1 instans gir ingen klar tilråding. 2 instanser er uenige i forslaget.

Blant de instansene som i det vesentligste støtter forslaget om å forenkle behandlingen av saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje, er de fylkesmenn og kommuner som har avgitt uttalelse til forslaget, *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere, Norges Kvinne og Familieforbund, Norsk Fosterhjemsforening, Landsforeningen for barnevernsbarn, Barnevernjuridisk Forum, Norsk institutt for oppvekst, velferd og aldring (NOVA), Redd Barna, Press – Redd Barna Ungdom, Norsk Barnevernsamband, Høgskolen i Østfold*. De 5 instansene som gir uttrykk for behovet for forenkling, men peker på at høringsforslaget reiser særlige prosessuelle problemstillinger, er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og 4 av regionene i *Barne-, ungdoms- og familieetaten*.

Blant de instansene som går imot forslaget er *Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest* og *Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre*.

Mange av de instansene som støtter forslaget gir uttrykk for at det på dette området bør foretas endringer slik at unødig dobbeltbehandling unngås, men at det er viktig at kravene til grundig og forsvarlig saksbehandling ivaretas. *Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler bl.a.:

«Lfb vurderer at forslaget er positivt og ukomplisert, og støtter gjerne en endring som kan medføre en kortere saksbehandlingstid og mindre grad av dobbeltbehandling, så lenge kravene til fylkesnemndas saksbehandling sikrer en grundig og forsvarlig behandling.»

Norsk Fosterhjemsforening uttaler bl.a.:

«NFF er svært positiv til forslaget om endring av barnevernloven § 4–20 og adopsjonsloven § 1. Dette vil hindre unødvendig dobbeltarbeid og effektivisere saksbehandlingen, som igjen vil føre til at barn som er gjort kjent med en adopsjonsprosess ikke må vente så lenge på at den effektueres.

NFF slutter seg til departementets begrunnelse og forslag til endring av barnevernloven § 4–20 og adopsjonsloven § 1.»

De instansene som mener forslaget reiser problemstillinger av mer prosessuell karakter, peker blant annet på behovet for en nærmere avklaring, særlig når det gjelder rettsstillingen til foreldre som ikke har hatt del i foreldreansvaret og fosterforeldrene. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* uttaler bl.a. følgende:

«Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er enig i at man bør søke å finne løsninger for å unngå dobbeltbehandling av saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje. Forslaget reiser imidlertid ulike problemstillinger som særlig gjelder spørsmål om hvem som er parter i saken for fylkesnemnda og spørsmål om hvilke prosessuelle rettigheter disse partene skal ha...

...Barnevernsaken er offentligrettslig, mens adopsjonssaken er privatrettslig. Når disse to sakstypene forenes i en sak, reiser dette prosessuelle spørsmål. Disse spørsmålene gjør seg gjeldende selv om vurderingstemaet etter barnevernloven § 4–20 og adopsjonsloven langt på vei er sammenfallende.

Direktoratet stiller spørsmål ved om det bør vurderes å dele opp bestemmelsene i bvl § 4–20 i to, eventuelt tre for om mulig å gjøre innholdet av det enkelte vedtak klarere, og for å klargjøre partenes prosessuelle stilling på de enkelte trinn i prosessen ...»

Når det gjelder rettsstillingen til foreldre som ikke har hatt foreldreansvaret uttaler direktoratet bl.a. følgende:

«Direktoratet mener at foreldre uten del i foreldreansvaret må anses som parter med partsrettigheter i saken for fylkesnemnda på linje med det som i dag gjelder for foreldre som har del i foreldreansvaret. En annen løsning vil innebære at forelderens rettigheter i realiteten blir svekket. ...»

Direktoratet mener videre at prosessuelle spørsmål kan oppstå dersom den ene forelderens samtykker i adopsjon, den andre ikke. Direktoratet uttaler:

«...For enkelthets skyld sier vi at far samtykker, mor samtykker ikke. Dersom departementets forslag vedtas, antar vi at det bare er mor som er part når fylkesnemnda behandler spørsmålet om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon. Det blir således ikke noe «tvangsinngrep» mot far. Begge foreldrene vil imidlertid bli parter når fylkesnemnda skal vurdere om vilkårene etter adopsjonsloven er tilstede, det vil si den nye § 4–20 tredje ledd bokstav d).

Forutsatt at fylkesnemnda samtykker til adopsjon, vil retten, hvis mor bringer fylkes-

nemndas vedtak inn for domstolen, nøye seg med å vurdere bare forholdet til mor selv, eller vil de også trekke inn far? ...»

Når det gjelder spørsmål knyttet til fosterforeldrenes rettsstilling uttaler direktoratet bl.a.:

«Fosterforeldrene er i dag riktignok ikke parter i barnevernsaken etter § 4–20 for fylkesnemnda. Men fosterforeldrene er etter gjeldende rett parter etter forvaltningsloven § 2 bokstav e) i Bufetats etterfølgende behandling av søknaden om adopsjon. Dette betyr at de har partsrettigheter etter forvaltningsloven, hvor vi spesielt vil nevne retten til å påklage et eventuelt avslag på adopsjonssøknaden...

...At fosterforeldre ikke lenger skal ha partsstatus innebærer en reell svekkelse av deres rettsstilling. Etter direktoratets oppfatning kan en slik endring ikke gjennomføres uten innføring av en unntaksbestemmelse i forvaltningsloven eller barnevernloven.

Et annet forhold er om fosterforeldrene, om de ikke skal være parter i saken for fylkesnemnda, likevel skal anses å ha rettslig søksmålsinteresse etter tvistemålsloven dersom fylkesnemnda skulle avslå adopsjonssøknaden. Dette er forhold som ikke er berørt i forslaget. Ettersom fylkesnemndas vedtak må bringes inn for rettsapparatet, antar vi at fosterforeldrenes eneste mulighet vil være å bringe nemndas vedtak inn for tingretten, i stedet for administrativ klage som i dag. En slik ordning vil for fosterforeldrene være en endring som er tungvint og kostnadskreven i forhold til dagens ordning...»

Direktoratet reiser også spørsmålet om forslaget innvirkning på andre som etter gjeldene rett har rettslig klageinteresse i adopsjonssaker, som for eksempel odelsberettigede eller besteforeldre med samværsrett.

Direktoratet bemerker at forslaget kan innebære problemstillinger knyttet til barneverntjenestens forberedelse av saken, idet forslaget forutsetter at barnverntjenesten skal innhente foreldrenes uttalelse til adopsjonsloven. De peker på at det i praksis har forekommet at det er inngått avtale mellom foreldre og fosterforeldre/barneverntjenesten om samvær med barnet også etter en adopsjon, ut fra en tankegang om såkalt «åpen adopsjon».

Direktoratet reiser også spørsmålet om forslaget nødvendigvis gjør en lovendring i adopsjonsloven § 3, da forslaget forutsetter at fylkesnemnda kan gi adgang til å dispensere fra alderskravet.

Utenriksdepartementet mener forslaget har statsborgerrettslige virkninger i saker der barnet ikke er norsk statsborger, og uttaler bl.a.:

«...I slike saker vil forslaget innebære at fylkesnemnda vil kunne fatte vedtak som også har rettsvirkning i spørsmål om statsborgerrett, noe som antas å være en utilsiktet virkning.

Det vil være et fåtall saker om adopsjon mot foreldrenes vilje der barnet er utenlandsk statsborger. I slike saker vil det være et poeng at myndighetene i vedkommende land gis anledning til å reagere dersom en borger av vedkommende land adopteres før barnet blir norsk statsborger. Konkret kan dette ivaretas ved at dagens ordning videreføres i de meget få tilfeller hvor barnet ikke er norsk statsborger. ...»

Det er 2 instanser som går i mot forslaget om å endre barnevernloven § 4–20 og adopsjonsloven § 1. *Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest* mener det er uheldig å blande spørsmålet om samtykke til adopsjon og spørsmålet om adopsjonsbevilling skal gis, i en og samme sak. Regionen viser til at samtykket til adopsjon er en forutsetning, formelt og materielt, og dermed et nødvendig vilkår for at spørsmålet om adopsjonsbevilling kan behandles. Regionen mener gjeldende rett i utgangspunktet legger opp til en ryddig prosess. Regionen gir uttrykk for at en gjennom retningslinjer kan avhjelpe uheldige sider ved det to-sporede systemet, særlig saksbehandlingstidens lengde. Regionen uttaler bl.a. videre:

«Etter vårt syn vil det av hensyn til barnet være av avgjørende betydning at de avgjørelser som tas skjer i betryggende former, og at barnet ved et eventuelt senere innsyn i saken kan oppleve trygghet for at avgjørelsene er tatt på riktig grunnlag...

...Det kan også reises spørsmål ved om likebehandling best kan ivaretas ved at adopsjonsmyndighetene behandler alle saker som gjelder adopsjon, og spørsmålet må ses i sammenheng med ressurser og kompetanse. Adopsjon er et smalt felt. Fylkesnemndene har allerede en presset arbeidssituasjon, med barnevernrett som spesialområde. Erfaring viser at det naturlig nok er ulik praksis på det som gjelder adopsjon i fylkesnemndene. I tillegg kommer at det er mange fylkesnemnder, og forholdsvis få saker om tvangsadopsjon pr år, slik at det vil være vanskelig å bygge opp og ivareta tilstrekkelig kompetanse på og ressurser til også å skulle behandle selve adopsjonsspørsmålet med de krav til dokumentasjon og opplysning av saken som gjelder etter adopsjonsloven...

... Departementets forslag vil etter vårt syn også innebære et større ansvar for barneverntjenesten når det gjelder å opplyse sakene. Erfaring viser at barneverntjenesten har et stort behov for veiledning nettopp i disse sakene. Det

vil derfor være nødvendig å styrke barneverntjenestens kompetanse, å sette inn ressurser og fokusere på opplæring på nettopp dette området. ...»

Regionen mener for øvrig i likhet med direktoratet at forslaget innebærer uklarheter på flere punkter knyttet til partenes stilling og prosess.

7.5 Departementets vurdering

Adopsjon av barn mot foreldrenes vilje er et svært drastisk tiltak, siden en adopsjon er definitiv, og de rettslige bånd mellom barn og foreldre brytes. Sakene stiller særlige krav når det gjelder grundig saksbehandling og ivaretagelse av partenes rettsikkerhet. Departementet legger imidlertid til grunn at når spørsmålet om adopsjon er brakt opp, er det svært viktig for et barn å få avklart sin omsorgssituasjon raskt, slik at det kan vokse opp under forhold som i minst mulig grad er preget av usikkerhet med hensyn til framtiden. Departementet mener på denne bakgrunn at det er behov for å forenkle og effektivisere behandlingen av saker som gjelder adopsjon av barn mot foreldrenes vilje. Departementet er også av den oppfatning at det er mulig å gjøre dette uten at det går ut over rettssikkerheten til partene.

På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om at fylkesnemnda ved avgjørelsen av om samtykke til adopsjon skal gis, samtidig skal vurdere om vilkårene etter adopsjonsloven for adopsjon er tilstede. Forslaget innebærer at vedtaket om samtykke til adopsjon automatisk utløser utstedelse av adopsjonsbevillingen til fosterforeldrene.

Adopsjon mot foreldrenes vilje skiller seg klart ut fra andre saker etter adopsjonsloven, fordi de har sitt utgangspunkt og grunnlag i barnets behov for tiltak etter barnevernloven. En forutsetning for behandlingen av søknaden om adopsjon i disse tilfellene, er at barneverntjenesten og fylkesnemnda mener adopsjon vil være til beste for barnet. Både barneverntjenestens og fylkesnemndas oppgave er å sikre barnet en god omsorgssituasjon. Dersom barneverntjenesten finner at det ikke er grunnlag for å fremme sak om samtykke til adopsjon, eller fylkesnemnda ikke gir samtykke til adopsjon, vil fosterforeldrene heller ikke kunne få søknaden om adopsjon behandlet og innvilget av adopsjonsmyndighetene. Søknaden om adopsjon fra fosterforeldrene står og faller ved barneverntjenestens og fylkesnemndas vurderinger av hva som er til barnets beste.

Departementet legger videre vekt på at gjeldende rett forutsetter at adopsjonslovens vilkår, herunder at adopsjonen skal være til gagn for barnet, allerede er vurdert ved fylkesnemndas behandling av saken. Departementet legger videre til grunn at det er uheldig dersom fylkesnemndas og eventuelt domstolenes vurdering av dette spørsmålet overprøves av adopsjonsmyndighetene. Nærmere presiseringer i for eksempel retningslinjer, vil ikke være tilstrekkelig for å unngå den uheldige dobbeltbehandlingen av sakene. Departementet legger også vekt på at fylkesnemnda for sosiale saker er et spesialisert organ med høy kompetanse på barnevernrett, og er særlig godt egnet til å ivareta partenes behov for rettssikkerhet.

Departementet ser at forslaget kan reise enkelte prosessuelle spørsmål og vil omtale disse nærmere.

Etter gjeldende rett vil foreldre som ikke har hatt foreldreansvar for barnet ikke alltid regnes som parter i sak som gjelder samtykke til adopsjon for fylkesnemnda. Foreldre som ikke har hatt foreldreansvaret blir imidlertid alltid regnet som parter i sak om adopsjon etter adopsjonsloven. Departementet legger derfor til grunn at forslaget om å oppheve det tosporede systemet, må innebære at også foreldre som ikke har hatt foreldreansvar blir å regne som parter når spørsmålet om samtykke til adopsjon blir behandlet i fylkesnemnda. Departementet legger vekt på at av hensyn til barnet er det av særlig viktighet at saken blir så godt opplyst som mulig før fylkesnemnda treffer sin avgjørelse. Siden fylkesnemndas avgjørelse innebærer en frigivelse av barnet for adopsjon, er det av avgjørende betydning at fylkesnemnda får grundig opplyst og avklart barnets forhold til begge sine biologiske foreldre.

Dersom den forelderen som ikke samtykker til adopsjon bringer fylkesnemndas avgjørelse inn for domstolen, forutsetter departementet at avgjørelsen domstolen treffer, på samme måte som fylkesnemndas avgjørelsen, vil rette seg mot begge foreldrene, og ikke bare den ene. Departementet viser til at domstolen i følge tvistemålslovens kapittel 33 skal prøve alle sider av saken. Videre viser departementet til at spørsmålet om samtykke til adopsjon berører barnets rettsforhold til begge sine foreldre og at det av hensyn til barnet er viktig å få en endelig avgjørelse i saken.

Når det gjelder spørsmålet om fosterforeldrenes rettigheter er departementet ikke enig med de høringsinstansene som gir uttrykk for at disse blir svekket ved forslaget. Tvert imot innebærer forslaget at når fylkesnemndas samtykke til adopsjon foreligger, vil det følge direkte av loven at fosterfo-

reldrene umiddelbart har rett til å få utstedt adopsjonsbevilling. Departementet viser videre til at forslaget ikke er ment å skulle endre vilkårene for å innvilge adopsjon i saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje. Etter gjeldende rett er fosterforeldrene ikke å regne som parter i saken om samtykke til adopsjon for fylkesnemnda. Også i dag forutsettes det at fylkesnemnda vurderer om de formelle tilleggsvilkårene i adopsjonsloven er oppfylt før vedtak om samtykke til adopsjon treffes. Departementet legger til grunn at disse tilleggsvilkårene i adopsjonsloven sjelden er omtvistet, da de dreier seg om forhold som fosterforeldrene selv skal dokumentere og som for øvrig er lett dokumenterbare. Dette gjelder dokumentasjon på for eksempel fødsels- og vigselstest.

Departementet viser videre til at barneverntjenesten vil kunne ivareta fosterforeldrenes interesser dersom det skulle vise seg at fylkesnemnda ikke samtykker til adopsjon. Forutsetningen er imidlertid at barneverntjenesten, etter fylkesnemndsavgjørelsen, fortsatt er av den oppfatning at adopsjon vil være til barnets beste. I slike tilfeller vil barneverntjenesten kunne bringe saken inn for domstolen for prøving. Det vil da være opp til domstolen å vurdere om fylkesnemndas vedtak retter seg mot fosterforeldrene i den grad at disse også må anses å ha rettslig interesse i saken. Forslaget er ikke ment å skulle utvide fosterforeldrenes muligheter til å få prøvet fylkesnemndsvedtaket i forhold til gjeldende rett.

For øvrig viser departementet til at Norsk Fosterhjemsforening, som er en organisasjon som skal ivareta de potensielle adoptivsøkernes interesser, i sin uttalelse til høringsnotatet ser svært positivt på forslaget.

Departementet bemerker videre at fylkesnemnda skal vurdere alle sider av saken, herunder også forholdet til eventuelt andre som kan bli berørt av vedtaket om samtykke til adopsjon.

Departementet legger til grunn at det vil være praktisk at barneverntjenesten i forbindelse med at saken blir forberedt for fylkesnemnda også gir informasjon om adopsjon og innhenter uttalelse fra foreldrene og eventuelt barnet. Fylkesnemnda vil imidlertid ha et særlig ansvar for å sikre at alle parter har avgitt erklæringer på bakgrunn av informasjon om hva adopsjon innebærer.

Når det gjelder spørsmålet om på hvilket tidspunkt barnets uttalelse til spørsmålet om adopsjon skal innhentes, viser departementet til at det allerede etter gjeldende rett følger av barnevernloven § 6–3 at slik uttalelse skal foreligge før fylkesnemnda treffer avgjørelse om samtykke til adopsjon etter barnevernloven § 4–20 annet ledd. Gjeldende rett

forutsetter at fylkesnemnda innhenter samtykke til adopsjon fra barn over 12 år, før det fattes vedtak etter § 4–20 annet ledd.

Departementet understreker at forslaget ikke er ment å skulle innebære noen endringer i forhold til vilkårene for å innvilge adopsjon. Saker som gjelder barn som er utenlandske statsborgere vil etter forslaget bli behandlet på samme måte som i dag. Departementet viser til at barnevernloven gjelder for personer som oppholder seg i landet, men at hovedprinsippet er at inngrep etter barnevernloven må tilpasses oppholdets varighet. Departementet legger til grunn at det ikke blir fremmet sak som gjelder samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje der forholdet til utlendingslovgivningen ikke er avklart eller der det er klart at barnet og foreldrene ikke har varig opphold i landet.

Når det gjelder spørsmålet om det er behov for å gjøre endring i adopsjonsloven § 3 om aldersbestemmelser, slik at fylkesnemnda kan dispensere fra alderskravet, er departementet av den oppfatning at denne muligheten er nedfelt og ivaretatt i forslaget til ny bestemmelse i barnevernloven § 4–20 d).

Forslagets bestemmelse i barnevernloven § 4–20 d) innebærer at fylkesnemnda skal prøve alle vilkårene nedfelt i adopsjonslovens §§ 1–7 (unntatt § 5a som gjelder stebarnsadopsjon), §§ 11, 14, 17 og 18.

Fylkesnemndas vedtak vil etter forslaget kunne bringes inn for domstolene av foreldrene eller barneverntjenesten etter tvistemålsloven kapittel 33 slik at alle sider av saken kan prøves fullt ut av rettsapparatet. Dette betyr at også spørsmålet om hvorvidt vilkårene i adopsjonsloven er til stede eller ikke, blir gjenstand for full domstolsprøving. En må imidlertid forutsette at det er de vanskelige vurderingene etter barnevernloven som blir hovedtemaet i disse sakene, og at tilleggskravene etter adopsjonsloven sjelden vil komme til å bli omtvistet.

Forslaget forutsetter at det etableres rutiner for effektivisering av fylkesnemndas vedtak om at adopsjonsbevilling skal gis. Når dette vedtaket er endelig eller rettskraftig, må saken oversendes den aktuelle regionen i Barne-, ungdoms- og familieetaten som utsteder selve bevillingsdokumentet. Kommunen vil som part være blant dem som først får kunnskap om avgjørelsen og fra hvilket tidspunkt avgjørelsen er endelig eller rettskraftig. Det er derfor hensiktsmessig at kommunens barneverntjeneste får ansvaret for å oversende saken til regionen når den endelige avgjørelsen foreligger. Kommunens ansvar for å oversende saken til regionen vil kunne nedfelles i retningslinjer om saksbehandling i barneverntjenesten.

Regionens oppgave i forbindelse med utstedelsen av adopsjonsbevillingen blir å kontrollere at avgjørelsen er endelig eller rettskraftig avgjort. Når regionen har utstedt adopsjonsbevillingen, må adopsjonen på vanlig måte registreres i det sentrale adopsjonsregisteret og melding sendes til aktuelle instanser, herunder folkeregisteret etter adopsjonsloven § 16.

Det følger av adopsjonsloven § 1 at myndigheten til å gi adopsjonsbevilling er lagt til departementet. Myndigheten i dag er delegert til de fem regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten, med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet som klageinstans. At fylkesnemndas avgjørelse om å gi samtykke til adopsjon automatisk skal utløse utstedelse av en adopsjonsbevilling, krever en presisering i adopsjonslovens § 1. Det må videre komme fram at departementet, når slik avgjørelse foreligger, skal utstede selve adopsjonsbevillingen.

Verken den enkelte region, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet eller departementet vil etter forslaget kunne overprøve fylkesnemndas saksbehandling eller det materielle innholdet i fylkesnemndas vedtak. Fylkesnemndas avgjørelser kan kun overprøves av domstolene. Regionen skal på bakgrunn av de oversendte dokumentene i saken, bare kontrollere om det foreligger en endelig eller rettskraftig avgjørelse. Deretter skal bevillingsdokumentet utstedes.

Departementet vil gi nærmere informasjon til kommunene og andre berørte instanser om behandlingen av saker som gjelder adopsjon mot foreldrenes vilje.

Departementet vil etter dette opprettholde forslagene i høringsnotatet, jf. utkastet til barnevernloven § 4–20 tredje og fjerde ledd og adopsjonsloven § 1.

8 Utvidelse av opplysningsplikten i barnevernloven § 6–4 annet ledd

8.1 Gjeldende rett

For at barneverntjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver etter loven, er barneverntjenesten avhengig av opplysninger fra andre som kjenner det enkelte barns situasjon. Barnevernloven § 6–4 regulerer barneverntjenestens adgang til å innhente slike opplysninger og på hvilken måte innhenting skal skje.

I henhold til barnevernloven § 6–4 annet ledd har andre offentlige myndigheter opplysningsplikt til barneverntjenesten. Opplysningsplikten går foran den forvaltningsmessige taushetsplikten vedkommende offentlige myndighet har. Opplysningsplikten gjelder både av eget tiltak og etter pålegg fra barneverntjenesten og andre organer som er ansvarlige for gjennomføring av loven, herunder fylkesnemnda for sosiale saker. Opplysningsplikten gjelder tilsvarende for en stor gruppe yrkesutøvere som har yrkesmessig taushetsplikt, herunder helsepersonell, jf. § 6–4 tredje ledd.

Opplysningsplikten er etter annet ledd avgrenset til å gjelde de mer alvorlige tilfeller, dvs. alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4–10, 4–11 og 4–12, og når barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4–24. Bestemmelsen krever imidlertid ikke at den som gir opplysningene har sikker viten om at det foreligger en slik situasjon, det er tilstrekkelig at melderer har «grunn til å tro» at slike forhold er til stede. Det er avgiverens skjønn som er avgjørende. Det foreligger ikke brudd på taushetsplikten selv om det etter at opplysningene er gitt viser seg at avgiveren feiltolket situasjonen.

Det har vært reist spørsmål ved om opplysningsplikten etter § 6–4 også gjelder etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, nærmere bestemt i forbindelse med vedtak om endring av samvær, jf. § 4–19, i forbindelse med eventuell oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 4–21, og i forbindelse med vedtak om fratakelse av foreldreansvar og/eller samtykke til adopsjon, jf. § 4–20. Barne- og familiedepartementet har lagt til grunn at bestemmelsens ordlyd taler i mot en slik utvidende fortolkning.

8.2 Bakgrunnen for forslaget

I NOU 2000:12 Barnevernet i Norge foreslår Befringutvalget å endre barnevernloven § 6–4 slik at opplysningsplikten også skal gjelde i sakstyper som opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse, samvær, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon. Utvalget foreslår også en endring som innebærer at alle med forvaltningsmessig taushetsplikt skal gis en opplysningsrett til barneverntjenesten, uten hinder av taushetsplikt, «hvis de blir kjent med forhold som kan medføre tiltak etter barnevernloven». Departementet forstår forslaget slik at det innebærer at offentlige myndigheter skal gis en opplysningsrett til barneverntjenesten i de mindre alvorlige tilfellene, det vil si når en offentlig myndighet, for eksempel skole eller barnehage, har grunn til å tro at et barn har behov for et hjelpetiltak, som for eksempel en støttekontaktordning eller økonomisk stønad.

I St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet er begge forslagene omtalt på s. 94–95. Når det gjelder forslaget om utvidelse av opplysningsplikten, uttalte Barne- og familiedepartementet at forslaget vil bli nærmere vurdert i forbindelse med en odelstingsproposisjon om endringer i barnevernloven. Når det gjelder forslaget om en utvidet opplysningsrett for personer med forvaltningsmessig taushetsplikt, uttalte departementet bl.a.: «Regjeringa er oppteken av å ta vare på personvernet til den enkelte, og er oppteken av at foreldre og barn må kunne ha tillit til hjelpeapparatet. Samstundes må teiepliktreglane opne for nødvendig kommunikasjon mellom samarbeidspartnarar.» Det ble deretter vist til at også dette forslaget ville bli vurdert nærmere i forbindelse med en odelstingsproposisjon om endringer i loven.

Ingen av forslagene ble nærmere kommentert av Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen i forbindelse med Stortingets behandling av stortingsmeldingen, jf. Innst. S. nr. 121 (2002–2003).

8.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at forslaget om utvidet opplysningsrett til barneverntjenesten i

svært liten grad er begrunnet, drøftet eller problematisert av Befringutvalget.

Departementet la til grunn at forslaget, slik det er fremsatt fra utvalgets side, innebærer at opplysningsretten vil inntre når det er grunn til å tro at vilkårene for hjelpetiltak er til stede, det vil si når det er grunn til tro at et barn, på grunn av forholdene i hjemmet, eller av andre grunner, har behov for et hjelpetiltak. Hjelpetiltakene omfatter bl.a. plass i barnehage, støttekontakt, avlastning i eller utenfor hjemmet, tiltak som kan stimulere til fritidsaktiviteter for barnet, økonomisk stønad, bistand til frivillig plassering i fosterhjem osv. (Oppregningen i § 4–4 er ikke uttømmende.) Departementet la til grunn at i praksis ville en bestemmelse som ga offentlige myndigheter opplysningsrett til barneverntjenesten om situasjoner der vedkommende offentlig ansatte hadde grunn til å tro at et barn hadde behov for et slikt tiltak, innebærer at nær sagt alle typer opplysninger uten hinder av den enkeltes forvaltningsmessige taushetsplikt ville kunne formidles til barneverntjenesten fordi terskelen for å sette inn slike tiltak er så vidt lav.

Departementet viste til at en slik bestemmelse vil kunne føre til at foreldre i mindre grad vil søke hjelp og bistand hos andre deler av hjelpeapparatet fordi de ikke ønsker at barneverntjenesten skal kobles inn.

Departementet konkluderte på bakgrunn av ovennevnte med at det ikke foreligger tilstrekkelige tungtveiende hensyn for å foreta en lovendring som innebærer at offentlige myndigheters taushetsplikt overfor barneverntjenesten innskrenkes. Det ble lagt til grunn at det i visse tilfeller kunne vært en fordel for barneverntjenesten – og for barnet – at barneverntjenesten fikk tilgang til ellers taushetsbelagte opplysninger på et tidligere tidspunkt enn gjeldende bestemmelse gir hjemmel til, men at en slik utvidelse av opplysningsretten ville være å gå for langt på bekostning av befolkningens tillit både til barneverntjenesten og til andre deler av hjelpeapparatet. Departementet uttalte videre at det er viktig at både foreldre, og andre som har kontakt med barnet, inntil et visst punkt, eller til en viss alvorlighetsgrad, skal kunne være åpne om problemer som involverer deres barn overfor myndighetene uten å behøve å frykte at disse opplysningene videregives til barneverntjenesten uten deres vitende og vilje.

Departementet kom på denne bakgrunn til at det ikke bør fremmes et lovendringsforslag som innebærer en innskrenket taushetsplikt og en tilsvarende utvidet opplysningsrett for offentlige myndigheter overfor barneverntjenesten. Departementet ba imidlertid om høringsinstansenes uttalelse til dette spørsmålet.

Når det gjelder forslaget om å utvide opplysningsplikten til å omfatte flere typer situasjoner enn de som omfattes etter gjeldende rett, uttalte departementet i høringsnotatet at departementet hadde vært noe mer i tvil. Heller ikke dette forslaget er nærmere drøftet eller problematisert av Befringutvalget. Befringutvalget uttaler bl.a.:

«For at barneverntjenesten skal kunne ivareta barns interesser, er det nødvendig at den får kunnskap om når barn lever under vanskelige forhold. I alle alvorlige tilfeller, ikke bare § 4–12 og § 4–24, men også etter § 4–19 om samvær, § 4–20 om fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, og § 4–21 om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, bør det derfor være opplysningsplikt på forespørsel, både ved profesjonsmessig og forvaltningsmessig taushetsplikt.»

Departementet la i høringsnotatet til grunn at det er en viss motstrid mellom den foreslåtte utvidelsen og begrunnelsen for den. En endring som foreslått av utvalget vil bare ha praktisk betydning når spørsmål om samvær, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon (og oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse) behandles uavhengig av sak om omsorgsovertakelse, det vil si etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og barnet er plassert utenfor hjemmet i fosterhjem eller institusjon. Etter Befringutvalgets forslag vil således opplysningsplikten inntre når det skal behandles en sak som for eksempel gjelder endringer i et tidligere fastsatt samværsvedtak eller når det foreslås å oppheve et tidligere vedtak om omsorgsovertakelse. I disse tilfellene kan barnet ikke sies å leve under «vanskelige forhold» som er knyttet til foreldrene fordi barnet nettopp ikke lever sammen med dem. En utvidelse av opplysningsplikten for disse tilfellene vil derfor ikke kunne omfatte opplysninger om barnets omsorgssituasjon hos foreldrene, men om forhold knyttet til foreldrenes livssituasjon etter at det ble truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Slike opplysninger kan ha betydning for barneverntjenestens og fylkesnemndas vurdering av spørsmålet om endringer i det samvær som ble fastsatt i forbindelse med vedtak om omsorgsovertakelse, opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.

Departementet la på denne bakgrunn til grunn at en slik utvidelse må begrunnes på en annen måte enn den opplysningsplikten som følger av gjeldende rett. Begrunnelsen for – og formålet med – gjeldende bestemmelse om opplysningsplikt er å sikre barneverntjenesten kunnskap om – og mulighet til å gripe inn overfor – alvorlig omsorgssvikt. Opplysningsplikt i de sakstyper som foreslått av Befringut-

valget vil imidlertid måtte begrunnes i barneverntjenestens og fylkesnemndas behov for opplysninger om foreldrenes situasjon etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og omsorgssviktsituasjonen derfor er brakt til opphør. Formålet med opplysningsplikten må i disse tilfellene være å sikre at barneverntjenesten og fylkesnemnda får tilgang til opplysninger om foreldrene som kan si noe om hvorvidt barnet kan bli utsatt for omsorgssvikt i forbindelse med samvær hos foreldrene eller dersom barnet blir tilbakeført til dem. I denne forbindelse vil for eksempel opplysninger fra helsepersonell om eventuelt misbruk av rusmidler kunne være relevante.

Departementet uttalte at det ikke er tvilsomt at det i mange tilfeller vil kunne være en fordel for barneverntjenesten og fylkesnemnda å kunne gi pålegg om at offentlige myndigheter og profesjonsutøvere skal gi opplysninger uten hinder av taushetsplikt også i forbindelse med slike sakstyper. En slik utvidelse vil gi barneverntjenesten og fylkesnemnda sikker kunnskap om foreldrenes utvikling etter omsorgsovertakelsen og gode forutsetninger for å kunne treffe et nytt vedtak basert på foreldrenes aktuelle livssituasjon på vedtakstidspunktet.

Departementet stilte imidlertid spørsmål ved om hensynene for en utvidelse av opplysningsplikten her skal veie tyngre enn de hensyn som veier mot. Konflikten mellom opplysningsplikt og taushetsplikt oppstår ikke når den opplysningene gjelder samtykker i at opplysningene gis. Utgangspunktet er derfor at foreldrene ikke samtykker. Dette kan de ha mer eller mindre gode grunner for.

Etter gjeldende rett har offentlige myndigheter eller personer med yrkesmessig taushetsplikt, som for eksempel helsepersonell, hverken opplysningsplikt eller opplysningsrett til barneverntjenesten i saker om for eksempel endring av samværsvedtak etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Helsepersonell som for eksempel sitter inne med opplysninger om at en mor eller far fortsatt misbruker rusmidler har altså taushetsplikt overfor barneverntjenesten med mindre foreldrene samtykker i at barneverntjenesten får innsyn i opplysningene. Departementet la i høringsnotatet til grunn at dersom det fra foreldrenes side blir fremsatt et krav om endring eller opphevelse av et tidligere vedtak, påhviler det også foreldrene å bidra til å dokumentere at deres situasjon er endret slik at vilkårene for å treffe et nytt vedtak er til stede. Nekter foreldrene å bidra til dette, for eksempel ved ikke å samtykke til at barneverntjenesten innhenter opplysninger fra de aktuelle instanser, vil dette derfor i praksis innebære at deres krav om endringer i det tidligere vedtaket ikke kan tas til føl-

ge fordi det ikke lar seg gjøre å dokumentere at deres livssituasjon er en annen og bedre enn på tidspunktet for omsorgsovertakelsen. Departementet uttrykte derfor tvil om en utvidet opplysningsplikt som foreslått av Befringutvalget i praksis vil innebære at det vil bli truffet vedtak med et vesentlig annet innhold enn etter gjeldende rett.

Departementet stilte på denne bakgrunn spørsmål ved om det ikke bør være foreldrenes rett å velge at barneverntjenesten ikke skal få innsyn i opplysninger om deres personlige forhold etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Konsekvensen av at foreldrene ikke samarbeider og samtykker til innhenting av slike opplysninger vil i så fall være at de ikke kan få medhold i sitt krav om endringer i det tidligere vedtaket. Departementet la etter dette til grunn at en utvidelse av opplysningsplikten, og en tilsvarende innskrenkning av taushetsplikten, på dette området ikke vil ha særlig stor praktisk betydning verken av positiv eller negativ karakter for de barn dette vil gjelde. For foreldrene vil en slik endring imidlertid ha negative konsekvenser i forhold til personvernet.

På samme måte som Befringutvalget la departementet til grunn at en eventuell endring av opplysningsplikten bør begrenses til å gjelde etter pålegg fra barneverntjenesten og fylkesnemnda. Det vil være lite aktuelt at opplysninger i disse sakstypene skal gis av eget tiltak. Informasjonsflyten bør i disse tilfellene uansett være begrenset til de tilfeller hvor det foreligger en aktuell sak som skal opp til behandling.

Departementet uttrykte avslutningsvis tvil om hvorvidt bestemmelsen burde endres og ba om høringsinstansenes uttalelse.

8.4 Høringsinstansenes syn

51 høringsinstanser har uttalt seg til spørsmålet om utvidet opplysningsrett og opplysningsplikt. Enkelte instanser har kun uttalt seg til ett av spørsmålene, mens noen instanser har uttalt seg mer generelt til spørsmålene uten at det trekkes noe klart skille mellom dem.

Når det gjelder spørsmålet om utvidet opplysningsrett til barneverntjenesten, støtter 28 høringsinstanser departementets vurdering av at det ikke bør foretas en slik utvidelse, mens 4 instanser går inn for en endring. To høringsinstanser har uttalt seg uten klar konklusjon. Blant de høringsinstansene som går i mot en utvidet opplysningsrett er bl.a. *Barneombudet, Helsetilsynet, Datatilsynet, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og*

vernepleiere, Norsk Barnevernsamband og Landsforeningen for barnevernsbarn, samt et flertall av de kommuner og fylkesmenn som har uttalt seg til forslaget. Blant de instansene som går inn for en utvidelse av opplysningsretten er *Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst og Horten kommune*.

De høringsinstansene som går i mot en utvidelse av opplysningsretten, begrunner dette bl.a. med hensynet til personvernet og frykt for at foreldre og andre i mindre grad vil ta opp sine problemer med andre deler av hjelpeapparatet dersom disse får en utvidet rett til å bringe taushetsbelagte opplysninger videre til barneverntjenesten. Det blir også vist til at en opplysningsrett som ikke korresponderer med en tilsvarende opplysningsplikt vil kunne føre til uheldig vilkårlighet med hensyn til om opplysninger viderefremmes eller ikke, og at viderefremming av taushetsbelagte opplysninger i mindre alvorlige tilfeller bør være basert på partenes samtykke. *Barneombudet* ser i sin høringsuttalelse fordeler med å innføre en opplysningsrett, men uttaler videre:

«Samtidig frykter vi at forslaget vil kunne slå negativt tilbake på barnet ved at foreldre i mindre grad enn i dag vil ta opp problemer med offentlige instanser av frykt for at barnevernet skal kobles inn. Det vil for eksempel kunne gjøre det vanskeligere for instanser som skole og barnehage å hjelpe barnet direkte fordi foreldrene ikke vil samarbeide. Barneombudet er derfor under tvil kommet til at vi ikke støtter en utvidelse av opplysningsretten som er foreslått av Befringutvalget.»

Enkelte høringsinstanser peker på at en utvidet opplysningsrett til de mindre alvorlige tilfeller, vil kunne føre til en økning i antall meldinger til barneverntjenesten som vil gjøre det vanskelig for barneverntjenesten å prioritere de alvorlige tilfellene. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Fylkesmannen i Oslo og Akershus viser til at det er en tendens til økning av antall meldinger til barneverntjenestene. Dersom barneverntjenestene i tillegg skulle motta en lang rekke med meldinger av mindre alvorlige forhold, ville det kunne føre til at det ble vanskelig for barneverntjenestene å skille ut de virkelig alvorlige sakene og få dem godt nok undersøkt. Det ville derfor kunne oppstå en fare for at barn, som lever i en alvorlig omsorgssviktsituasjon, ikke ville få den hjelpen de hadde trengt fordi barneverntjenesten ikke hadde fått undersøkt og iverksatt tiltak slik de burde fordi ressursene ble brukt på de mindre alvorlige tilfellene. Etter vår oppfatning måtte i tilfellet barneverntjenestene fått et betydelig ressursløft i forhold til å skulle behandle langt flere saker enn i dag.»

De høringsinstansene som går inn for utvidet opplysningsrett deler ikke departementets syn i høringsnotatet på de hensyn som taler i mot en utvidelse. *Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst*, uttaler bl.a.:

«Bufetat region øst er av den oppfatning at det er viktig å legge til rette for et system som sikrer at barn som trenger det kan få rett hjelp til rett tid. Det er derfor nødvendig at offentlige instanser som f.eks. skoler og barnehager kan gis mulighet til å melde fra til barneverntjenesten dersom de blir oppmerksomme på barn som ikke får den hjelpen de har behov for, selv om barnets situasjon ikke fremstår som så alvorlig som beskrevet i barnevernloven § 6–4. Det vil som regel alltid være bedre å kunne sette i verk mindre inngripende hjelpetiltak på et tidlig tidspunkt, før problemene har fått utvikle seg og bli så alvorlige som beskrevet i § 6–4, enn å vente til problemene har blitt så store for barnet og familien at det er nødvendig med mer inngripende tiltak som omsorgsovertakelse eller tvangsplassering pga. alvorlige atferdsproblemer.»

Når det gjelder spørsmålet om opplysningsplikten i § 6–4 annet ledd skal utvides til å omfatte flere typer situasjoner enn de som omfattes av bestemmelsen etter gjeldende rett, går 28 instanser inn for en slik endring, 5 går i mot mens 7 er i tvil eller har ingen klar konklusjon. Blant de instansene som går inn for en utvidelse av opplysningsplikten er *Barneombudet, Norsk Fosterhjemsforening, Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, Norsk Barnevernsamband og Landsforeningen for barnevernsbarn*, samt et flertall av de kommuner som har uttalt seg til forslaget. Blant de instanser som går i mot en utvidelse av opplysningsplikten er *Helsetilsynet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*.

Oslo kommune støtter en utvidelse av opplysningsplikten med følgende begrunnelse:

«Det er viktig at også saker om samvær, foreldreansvar og tilbakeføring blir godt opplyst for nemnda, slik at det blir mulig å treffe vedtak som er til barnas beste. Det er ikke Oslo kommunes erfaring at foreldre ikke får medhold når de fremmer slike saker for nemnda, men nekter å samtykke til innhenting av opplysninger. I tillegg kommer at det også kan være kommunen som ønsker å fremme sak om reduksjon av samvær eller fratakelse av foreldreansvaret. Utgangspunktet kan være at barnet har reaksjoner før og etter samvær, og at det derfor er nødvendig å få belyst forhold ved foreldrene, for at fylkesnemnda skal kunne treffe en avgjørelse som sikrer barnet en god samværsordning i fremtiden.»

Barnevernjuridisk forum mener at opplysningsplikten bør endres, men mener at utvidelsen bare bør gjelde når det er foreldrene som har tatt initiativ til å få fremmet spørsmålet om endring i det tidligere vedtaket. *Høgskolen i Østfold* stiller imidlertid spørsmål ved om utvidelsen bare bør gjelde i tilbakeføringssaker etter § 4–21 og ikke i saker om fratakelse av foreldreansvar og samvær etter henholdsvis §§ 4–20 og 4–19.

De aller fleste høringsinstansene som har uttalt seg til spørsmålet om den utvidede opplysningsplikten bør begrenses til å gjelde ved pålegg fra barneverntjenesten og fylkesnemnda, støtter forslaget i høringsnotatet på dette punkt.

Helsetilsynet, som går i mot en utvidelse av opplysningsplikten, viser i sin uttalelse til at Barne- og familiedepartementet mener at en utvidelse av opplysningsplikten ikke vil ha særlig praktisk betydning for barnet og uttaler:

«Hensynet til personvernet og taushetsplikten må derfor veie tyngst. Dessuten mener Helsetilsynet at en slik utvidelse kan føre til at barneverntjenesten anmoder om opplysninger framfor selv å sikre slike opplysninger, enten gjennom plikten til å følge nøye utviklingen til både barnet og foreldrene, jf. barnevernloven § 4–16, eller gjennom samtykke fra foreldrene selv.»

Datatilsynet viser i sin høringsuttalelse til departementets uttalelse i høringsnotatet om at manglende samtykke fra foreldrene til innhenting av opplysninger vil innebære at de ikke kan få medhold i sitt krav om endringer i det tidligere vedtaket. *Datatilsynet* stiller spørsmål ved om samtykke i denne forbindelse kan sies å være frivillig og uttaler videre:

«Datatilsynet støtter likevel ikke forslaget slik det fremgår av høringsnotatet. Vi er av den oppfatning at lovteksten bør stille som vilkår at foreldrene ønsker endring av det tidligere vedtaket. Dette vil være en slags mellomløsning mellom samtykke og hjemmel i lov. Det er ytterligere viktig å presisere at foreldrene må få informasjon om hva som er konsekvensen av å be gjære en endring av vedtaket, slik at de kan ta stilling til om dette virkelig er ønskelig eller ikke. Tilsynet finner at en slik informasjonsplikt eksplisitt må fremgå av lovbestemmelsen, for å hindre at fylkesnemnda kan benytte unntaket fra informasjonsplikten i personopplysningslovens § 20 andre ledd.»

8.5 Departementets vurdering

Departementet vil på bakgrunn av høringen opprettholde standpunktet i høringsnotatet om ikke å

foreslå en utvidet rett for offentlige myndigheter til å gi taushetsbelagte opplysninger til barneverntjenesten i mindre alvorlige tilfeller. Et stort flertall av høringsinstansene er enig med departementet i at tungtveiende hensyn taler mot en slik utvidelse. Departementet mener, i likhet med flertallet av høringsinstansene, at videreformidling av offentlige myndigheters taushetsbelagte opplysninger om barn og foreldre til barneverntjenesten i slike tilfeller bør være basert på de private parterers samtykke. En utvidet opplysningsrett, som foreslått av Befringutvalget, vil kunne føre til at barn og foreldre i mindre grad vil være åpne om sine problemer med andre deler av hjelpeapparatet av frykt for at opplysningene vil bli gitt videre til barneverntjenesten. Dette vil kunne føre til at barn og foreldre ikke får den hjelp og bistand som de har behov for fra de aktuelle myndighetene, som for eksempel skole, barnehage, sosialtjeneste og lignende.

Departementet er også enig med bl.a. fylkesmannen i Oslo og Akershus i at en utvidet opplysningsrett vil kunne føre til en økning i antall meldinger til barneverntjenesten om mindre alvorlige forhold som vil gjøre det vanskelig for barneverntjenesten å skille ut og prioritere de mer alvorlige tilfellene. Dette vil igjen kunne føre til svekket bistand fra barneverntjenesten til de barn og familier som har størst behov for hjelp. Departementet vil på denne bakgrunn opprettholde vurderingen i høringsnotatet om ikke å foreslå en utvidet opplysningsrett.

Når det gjelder forslaget om å endre barnevernloven § 6–4 annet ledd slik at offentlige myndigheter og visse yrkesgrupper gis opplysningsplikt til barneverntjenesten og fylkesnemnda også i forbindelse med at det skal behandles sak om samvær, tilbakeføring eller fratakelse av foreldreansvar og/eller adopsjon, støtter flertallet av høringsinstansene en slik utvidelse. På bakgrunn av dette har departementet under noe tvil kommet til at bestemmelsen bør endres som foreslått i høringsnotatet.

Departementet mener imidlertid det er viktig at barneverntjenesten i enda større grad i disse tilfellene, enn i de tilfellene opplysningsplikten gjelder etter gjeldende rett, innhenter opplysninger i samarbeid med den saken gjelder eller slik at denne er klar over at innhenting skjer. Departementet mener videre at de private parter, dersom de krever at det fremmes sak etter §§ 4–19, 4–20 eller 4–21, må gjøres oppmerksomme på at saksanlegget innebærer at barneverntjenesten gis rett til å innhente opplysninger uten deres samtykke og uten hinder av taushetsplikt.

Departementet mener at dersom det først skal innføres en opplysningsplikt i de nevnte situasjo-

ner, bør dette både gjelde når det skal behandles sak om samvær, tilbakeføring og fratakelse av foreldreansvar og/eller adopsjon. Departementet mener videre at opplysningsplikten bør gjelde uavhengig av om det er de private parter eller barneverntjenesten som har tatt initiativet til at saken fremmes og behandles. For det første kan det i enkelte tilfeller være noe uklart eller tilfeldig om det er barneverntjenesten eller de private parter som først har tatt initiativ til ny behandling, noe som igjen vil kunne føre til at det fremstår som uklart om det foreligger opplysningsplikt eller ikke. For det andre vil det være urimelig at mulighetene til å opplyse saken skal være dårligere dersom det er barneverntjenesten som har tatt initiativ til å behandle saken enn dersom det er foreldrene. Barnets behov for at det treffes en riktig avgjørelse vil være like stort i begge tilfeller.

Departementet vil videre opprettholde forslaget i høringsnotatet om at den utvidete opplysningsplikten bare skal gjelde ved pålegg fra de organer som har ansvaret for gjennomføring av loven og ikke av eget tiltak. Ingen av høringsinstansene har gitt uttrykk for uenighet på dette punkt.

Departementet vil videre opprettholde forslaget i høringsnotatet om at opplysningsplikten i disse tilfellene, som i de tilfellene opplysningsplikten allerede gjelder, både skal gjelde offentlige myndigheter og yrkesgrupper med profesjonsbestemt taushetsplikt.

Departementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 6–4 annet ledd.

9 Utvidelse av omfanget av krav om politiattest etter barnevernloven § 6–10

9.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 6–10, om krav om politiattest for ansatte og oppdragstakere i barnevernet, ble innført i barnevernloven ved lov av 4. juni 1999 nr. 35. Formålet med bestemmelsen er å redusere faren for seksuelle overgrep mot barn og unge som mottar tjenester fra barnevernet.

Bestemmelsen nedlegger et forbud mot ansettelse og utførelse av oppdrag innenfor barnevernet av personer som fremlegger politiattest som viser at vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for seksuallovbrudd mot eller relatert til barn og unge. Forbudet omfatter ansettelser og oppdrag som vil sette den ansatte eller oppdragstakeren i en posisjon som gir mulighet for å begå seksuelle overgrep mot barn og unge som mottar barneverntjenester.

Barnevernloven § 6–10 femte ledd gir en uttømmende opplisting av hvilke straffbare forhold politiattester på barnevernområdet skal omfatte. Det følger av denne opplistingen at dagens politiattest omfatter en rekke seksuallovbrudd relatert til barn og unge.

9.2 Forslaget i høringsnotatet

Dagens politiattest omfatter ikke bestemmelsene i straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f, som omhandler kommersiell seksuell utnyttelse av barn og unge. Disse bestemmelsene kom først inn i straffeloven i 2000, i forbindelse med revisjonen av straffelovens kapittel 19 om seksualforbrytelser, jf. lov 11. august 2000 nr. 76. Straffeloven § 203 forbyr seksuell omgang eller handling med en person under 18 år mot vederlag, mens straffeloven § 204 første ledd bokstav f forbyr forledelse av noen under 18 år til å la seg avbilde som ledd i kommersiell fremstilling av rørlige og urørlige bilder med seksuelt innhold, eller produksjon av slike fremstillinger hvor noen under 18 år er avbildet.

Politiattestbestemmelsen på barnevernområdet er ment å skulle omfatte alle typer seksuallovbrudd

som er av en slik karakter at det er en økt risiko for at personer som har begått slike lovbrudd kan komme til å begå seksuelle overgrep mot barn og unge. Det vises i denne forbindelse til s. 12 i Ot.prp. nr. 61 (1997–1998) Om lov om endring i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester, der forslaget om innføring av en bestemmelse om politiattest i barnevernloven ble fremmet. Det fremgår her at: «Etter departementets oppfatning bør bestemmelsen dekke alle typer seksuelle overgrep mot barn som har betydning for den tillit som vedkommende må ha for å kunne ha ansvar for barn.»

Departementet la i høringsnotatet til grunn at det er en økt risiko for at personer som har overtrådt straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f kan komme til å begå seksuelle overgrep mot barn og unge. Departementet foreslo derfor at opplistingen av hvilke straffbare forhold politiattesten på barnevernområdet skal omfatte bør inkludere straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f.

Det ble i denne forbindelse vist til at det ved endring av strafferegistreringsforskriften av 19. mai 2003 ble innført en adgang til å kreve fremlagt politiattest ved ansettelser i sosialsektoren. Denne politiattesten omfatter straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f i tillegg til de samme straffebestemmelsene som dagens politiattest på barnevernområdet. I høringsnotatet av 17. desember 2002, Om utkast til forskrift om endring av strafferegistreringsforskriften – politiattest i forbindelse med tilsetting av personer i sosialtjenesten som skal yte tjenester til mindreårige, skrev Justisdepartementet følgende om straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f: «Justisdepartementet og Sosialdepartementet mener at politiattesten også bør vise til brudd på straffeloven § 203 og § 204 første ledd bokstav f, idet overtredelse av disse bestemmelsene innebærer en risiko for seksuallovbrudd mot barn og unge og som ikke lar seg forene med det å arbeide med barn og unge.»

Barne- og familiedepartementet foreslo på bakgrunn av dette at § 6–10 femte ledd ble endret i samsvar med ovennevnte.

9.3 Høringsinstansenes syn

36 av høringsinstansene har uttalt seg til dette forslaget. Samtlige slutter seg til forslaget om utvidelse av politiattesten til å omfatte straffeloven § 203 og 204 første ledd bokstav f.

Mange av høringsinstansene mener at flere typer straffbare handlinger bør omfattes av bestemmelsen. I denne forbindelse blir særlig volds- og narkotikaforbrytelser nevnt som eksempler. Blant disse er enkelte kommuner, *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere, Norsk Barnevernsamband* og *Landsforeningen for barnevernsbarn*.

9.4 Departementets vurdering

Departementet har forståelse for at mange høringsinstanser mener at politiattestkravet på barnevernområdet bør omfatte flere typer straffbare handlinger enn de som er knyttet til seksuelle overgrep mot barn. Barne- og familiedepartementet ser behovet for å foreta en vurdering av om kravet til politiattest på dette området bør utvides til også å omfatte andre typer straffbare handlinger enn seksuelle overgrep mot barn. Dette er imidlertid en vurdering som reiser mange vanskelige spørsmål av både etisk, prinsipiell og praktisk karakter og som også bør sees i sammenheng med krav om politiattest på andre områder i samfunnet. Departementet vil derfor komme nærmere tilbake til dette spørsmålet etter at en slik vurdering er foretatt.

På denne bakgrunn opprettholdes forslaget til endring i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 6–10 femte ledd.

10 Rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak etter barnevernloven

10.1 Innledning

Spørsmålet om rettslig overprøving av vedtak fattet av fylkesnemnda for sosiale saker etter lov om barneverntjenester har de senere årene gjentatte ganger vært gjenstand for drøfting og diskusjon. Det har fra ulike hold vært hevdet at for å sikre barnet mest mulig ro og forutsigbarhet raskest mulig, bør anke over fylkesnemndas avgjørelse gå direkte for lagmannsretten og ikke om tingretten som i dag.

I bl.a. St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet fremgår det at Barne- og familiedepartementet vil følge opp spørsmålet og vurdere et lovforslag som innebærer at vedtakene blir overprøvet direkte for lagmannsretten. I Innst. S. nr. 121 (2002–2003) er flertallet i Stortingets familie-, kultur- og administrasjonskomite enig i at det er viktig med en saksbehandling som ikke tar unødig lang tid og at iverksetting av vedtak ikke bør trekkes ut i tid. Derfor støtter flertallet at det vurderes å redusere antall ankeinstanser ved at den rettslige overprøvingen av fylkesnemndenes vedtak går rett til lagmannsretten.

På denne bakgrunn fremmer Barne- og familiedepartementet forslag om at den rettslige overprøvingen av fylkesnemndas vedtak etter lov om barneverntjenester skal skje direkte for lagmannsretten.

10.2 Gjeldende rett

Det følger av lov om sosiale tjenester § 9–10, jf. lov om barneverntjenester § 7–1 i, at fylkesnemndas vedtak kan bringes inn for tingretten av den private part eller av kommunen. Den eneste mulighet som foreligger til å få overprøvet fylkesnemndas vedtak er å bringe det inn for de ordinære domstoler.

Både de private parter og kommunen kan bringe fylkesnemndas tvangsvedtak inn for domstolene. I barnevernssaker gjelder dette bl.a. saker om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og tvangsplassering av barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Videre kan både private parter og kommunen kreve rettslig overprøving av fylkesnemndsvedtak som gjelder spørsmål i tilnytning til omsorgsovertakelse – fastsettelse av samvær og

oppfostringsbidrag. Kommunen kan også kreve rettslig overprøving av vedtak både om å oppheve tvangstiltak og om ikke å ta til følge slike forslag.

Tingretten skal i henhold til lov om sosiale tjenester § 9–10 settes med to meddommere oppnevnt av dommeren. Dersom retten settes med lege dommere skal disse utpekes fra det alminnelige utvalg. Tingrettens dom kan ifølge bestemmelsen ankes inn for lagmannsretten som i tillegg til tre juridiske dommere, skal settes med to fagkyndige og to lege meddommere som retten utpeker. Lagmannsrettens avgjørelser kan i en del tilfeller bringes videre til Høyesterett.

Twistemålsloven kapittel 33 gjelder tilsvarende ved overprøvingen av fylkesnemndas vedtak så langt det passer. Dette innebærer at domstolene kan prøve alle sider av saken, det vil si både lovligheten og hensiktsmessigheten av vedtaket. Videre skal fylkesnemndas vedtak prøves i forhold til situasjonen på tidspunktet for domstolsbehandlingen og ikke ut fra situasjonen slik den var da vedtaket ble fattet. Loven fastsetter en frist på to måneder for å reise søksmål i sak som har vært behandlet av fylkesnemnda.

10.3 Bakgrunnen for departementets forslag

Allerede Sosiallovutvalget drøftet instansrekkefølgen for domstolene når det gjaldt fylkesnemndas vedtak i sin utredning NOU 1985:18 Lov om sosiale tjenester m.v. Flertallet i utvalget konkluderte med at fylkesnemndas vedtak burde kunne bringes direkte inn for lagmannsretten. Utvalget uttaler bl.a.:

«Utvalgets flertall har med sitt forslag om avgjørelse i fylkesnemnd lagt opp til at den rettslige overprøvingen skal skje i lagmannsretten, dvs. at fylkesnemnda skal erstatte herreds- og byretten som første instans. En fylkesnemnd etter vårt forslag kombinert med overprøving i herreds- eller byretten, vil etter vår oppfatning ha liten mening.»

Sosialdepartementet fulgte ikke opp utvalgets forslag i Ot.prp. nr. 29 (1990–91) Om lov om sosiale tjenester, men fastholdt at fylkesnemndas vedtak

skulle følge vanlig ankeordning og bringes inn for herreds- og byretten som første ankeinstans.

Spørsmålet ble igjen tatt opp av Befringutvalget i NOU 2000:12 Barnevernet i Norge der det uttales:

«For så vidt gjelder adgangen til rettslig overprøvelse av barneverntiltak, kan det være grunn til å begrense denne noe, dithen at rettslig overprøvelse av fylkesnemndstiltak skjer direkte i lagmannsrett. Dette vil i noen grad sikre ro og forutsigbarhet for barnet. Det vil ikke innebære noen vesentlig innskrenking i foreldres rettsikkerhet, at de mister herreds- eller byrett som instans ved overprøvelse. ...»

Befringutvalget viste bl.a. til en juridisk særavhandling om menneskerettigheter (Andreassen: Fylkesnemndsbehandling av barnevernsaker i et menneskerettslig perspektiv, Universitetet i Oslo) der det pekes på at mulighetene til å behandle en barnevernsak i fire instanser – og derigjennom overoppfylle menneskerettighetskonvensjonens krav til domstolsprøving – innebærer en risiko for at en annen menneskerettighet kan bli krenket, nemlig retten til hurtig avgjørelse.

Selv om Befringutvalgets forslag i liten grad er drøftet og problematisert av utvalget var det mange instanser som uttalte seg og ga det støtte i høringsrunden.

Som tidligere nevnt fremgår det i St. meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet at Barne- og familiedepartementet ville følge opp spørsmålet og vurdere et lovforslag som innebærer at vedtakene blir overprøvet direkte for lagmannsretten.

Det ble i meldingen bl.a. vist til at opprettelse av fylkesnemndene skulle gi barnevernsakene en bedre behandling enn de hadde fått tidligere, og at behovet for rettslig overprøving av vedtakene ville bli redusert. Departementet pekte på at denne forutsetningen ikke har slått til da ca. 25 % av sakene som fikk realitetsavgjørelse i 2001 ble brakt inn for de daværende by- og herredretter til overprøving. Videre vises det til at en så omstendelig prosess som den det legges opp til i dag, legger beslag på knappe økonomiske ressurser, samtidig med at partene tynges med en svært lang saksbehandlingstid. Hensynet til barnet trekkes også frem som en enda viktigere innvending. Det legges til grunn at den lange saksbehandlingstiden fører til at mange fosterbarn ikke blir tatt godt nok vare på når det gjelder deres behov for trygghet og stabilitet. Det fremheves at den uroen som gjenopptakelse og anke medfører, ofte vil ha en negativ effekt på barnet og omsorgssituasjonen det er i.

I stortingsmeldingen blir det også vist til Twiste-

målsutvalgets innstilling i NOU 2001:32 Rett på sak. Twistemålsutvalget finner det ikke tilrådelig at fylkesnemndenes vedtak skal bringes direkte inn for lagmannsrett og uttaler bl.a.:

«Det skal etter Twistemålsutvalgets vurdering svært mye til for å akseptere at organer av denne typen- om ikke formelt, så i realiteten – integreres i domstolssystemet, ved at deres avgjørelser kan bringes direkte inn for lagmannsretten. Twistemålsutvalget finner i denne forbindelse grunn til å peke på at en slik endring kunne bidra til et økt press for tilsvarende ordninger i forhold til andre, høyt spesialiserte forvaltningsorganer. ...»

I den grad det er ønskelig med en omlegging mener Twistemålsutvalget at dette må skje åpent og i tråd med grunnfestede prinsipper mellom administrative og dømmende organer.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet støttet flertallet i Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen at det skulle vurderes å redusere antall ankeinstanser.

10.4 Departementets forslag og vurdering

Barne- og familiedepartementet har kommet til at gjeldende ordning for rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak i tingretten bør endres, slik at den i fremtiden skal skje direkte for lagmannsretten.

Forslaget har ikke vært omtalt i høringsnotatet som ligger til grunn for denne proposisjonen. Som vist ovenfor har spørsmålet om rettslig overprøving vært berørt i flere dokumenter som har vært på høring. Dette gjelder NOU 2000:12 Barnevernet i Norge og NOU 2001:32 Rett på sak. Departementet har derfor lagt til grunn at spørsmålet om rettslig overprøving i tilstrekkelig grad har vært gjenstand for høring.

Etter direkte anmodning fra Domstoladministrasjonen fant departementet likevel grunn til at denne instansen og domstolene burde få anledning til å uttale seg til spørsmålet om rettslig overprøving.

Foruten Domstoladministrasjonen og Den norske dommerforening har 9 domstoler uttalt seg til spørsmålet: Agder lagmannsrett, Gulating lagmannsrett, Frostating lagmannsrett, Borgarting lagmannsrett, Indre Finnmark tingrett, Fredrikstad tingrett, Trondheim tingrett, Sør-Trøndelag tingrett og Indre Follo tingrett.

Ingen av instansene finner å kunne støtte forsla-

get. Det rettes kritikk både mot departementets håndtering av forslaget og mot det konkrete innholdet i det. Flere uttrykker en viss forståelse for Barne- og familiedepartementets ønske om raskere saksbehandling av hensyn til barnet, men mener at dette bør kunne oppnås på andre måter.

Domstoladministrasjonen uttaler at en eventuell endring i de ulike rettsinstansers oppgaver ikke bør gjøres i forbindelse med endringer på spesiallovenes område, og viser til at fordelingen domstolene imellom må ses i sammenheng. Det vises videre til at vurderinger på dette området hører hjemme i forbindelse med arbeidet med ny tvistelov og at Tvistemålsutvalget i NOU 2001:32 Rett på sak går inn for å opprettholde gjeldende ordning.

Domstoladministrasjonen mener overprøvingen av fylkesnemndas vedtak fortsatt må ligge hos tingrettene og slutter seg til Tvistemålsutvalgets utredning på dette punkt. Det uttales videre:

«Særlig vil vi vise til at de statistiske opplysningene tilsier at flertallet av saker blir endelig avgjort etter behandling i en rettsinstans. Vi viser også til at fylkesnemnda er første administrative instans i saker om omsorgsovertakelse. Dette skiller fylkesnemnda fra Trygderetten hvis avgjørelser kan bringes direkte inn for lagmannsretten. Dersom også overprøving av fylkesnemndas avgjørelser skulle følge et slikt løp vil det åpne opp for press for at avgjørelser fra andre spesialiserte forvaltningsorgan skal skje i lagmannsretten. Dette ville være uheldig sett hen til forholdet mellom rettsinstansene.»

Domstoladministrasjonen bemerker også at en endring som foreslått vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for domstolene som ikke synes å være tilstrekkelig utredet. Det vises særlig til at en behandling for lagmannsretten vil være mer kostnadskrevende enn en behandling i tingretten, bl.a. som følge av ulik sammensetning i de to rettsinstansene og som følge av betydelig lengre reiseavstander for partene.

Saksbehandlingstiden ved en førsteinstansbehandling i lagmannsretten vil etter Domstoladministrasjonens oppfatning bli lengre enn ved ankebehandling under dagens ordning. Det vises til at sakens tema vil være bedre presisert for lagmannsretten etter at den har vært gjennomgått og avgjort i tingretten. Det pekes også på at en tilførsel av et slikt sakstall som barnevernsakene utgjør vil medføre en ekstra belastning og et større behov for nye dommerembeter.

Den norske dommerforening fremhever i sin uttalelse at saken burde vært gjort til gjenstand for eksplisitt høring og understreker i likhet med Domstoladministrasjonen at spørsmål om instans-

rekkefølgen i domstolene er prosessuelle spørsmål av stor prinsipiell og praktisk betydning. Dommerforeningen er forøvrig av den oppfatning at man for lagmannsretten bør overveie en begrenset ankeadgang slik at det i første rekke er anker over lovanvendelse og saksbehandling som kan bringes inn.

Indre Finnmark tingrett viser i sin uttalelse til at den ble opprettet 1. januar 2004 der beslutningen om å opprette domstolen bygde på målsettinger om reell likestilling mellom samer og nordmenn og styrket samisk tillit til domstolene med utgangspunkt i grunnloven § 110A. Etter deres mening vil forslaget om å forbigå tingretten ved overprøvelse av fylkesnemndas vedtak ikke være i samsvar med bakgrunnen for opprettelsen av Indre Finnmark tingrett.

De øvrige domstoler som har uttalt seg har i hovedsak presisert og tydeliggjort Domstoladministrasjonens og Den norske dommerforeningens synspunkter.

I forbindelse med høringen av NOU 2001:32 Rett på sak er det kun seks instanser som har uttalt seg til Tvistemålsutvalgets forslag om å videreføre dagens system med at fylkesnemndas vedtak skal bringes inn for tingretten. To av høringsinstansene, Borgarting lagmannsrett og Gulating lagmannsrett har uttrykt støtte til utvalgets forslag og i hovedsak gitt sin tilslutning til dets vurderinger. Foruten Barne- og familiedepartementet og fylkesnemndene, har Oslo tingrett og Kommuneadvokaten i Oslo støttet det syn at nemndas vedtak kan bringes direkte inn for lagmannsretten. Hovedargumentene til støtte for dette synet er hensynet til at den samlede saksbehandlingstid bør bli kortere, og at saksbehandling i inntil fire instanser innebærer en unødig belastning for dem som er involvert i saken, og da særlig for barnet. Det er også anført at rettssikkerheten blir tilstrekkelig ivaretatt om overprøvingen starter i lagmannsretten, og at behandling i inntil fire instanser innebærer unødig bruk av ressurser.

Barne- og familiedepartementet ser at det kan rettes prinsipielle innvendinger mot forslaget slik bl.a. Tvistemålsutvalget peker på, og at en endring av systemet for rettslig overprøving av barnevernsakene kan utløse diskusjoner om å innføre tilsvarende ordninger i forhold til andre høyt spesialiserte forvaltningsorganer. Departementet ser det likevel som viktig og nødvendig at det allerede nå foretas endringer i adgangen til rettslig overprøving av fylkesnemndas avgjørelser når det gjelder de vedtak som fattes etter lov om barneverntjenester. Etter departementets oppfatning er det helt spesielle hensyn som her gjør seg gjeldende.

Etter dagens ordning kan en barnevernsak i praksis behandles i fire instanser før det foreligger

endelig avgjørelse i saken. Et av formålene med dagens lov om barneverntjenester var at fylkesnemndene skulle sikre så god belysning av sakene at andelen saker som ble brakt inn for rettsapparatet skulle synke. Dette målet har ikke blitt innfridd. Tvert i mot har det de senere år vært en øking i andelen saker som blir brakt inn for rettsapparatet.

Retten til rettslig overprøving av så vidt inngripende vedtak som i barnevernssaker er helt grunnleggende når det gjelder rettssikkerhet både for barn og foreldre. Etter departementets oppfatning må imidlertid rettssikkerheten i dette tilfellet kunne sies å være overopplyst. En så omstendelig prosess som den som gjelder for barnevernssaker i dag er svært ressurskrevende, samtidig som partene tynges av svært lang saksbehandlingstid. Det viktigste er imidlertid hensynet til de involverte barna. For dem er det svært uheldig at det går lang tid før det blir tatt en endelig avgjørelse i saken.

Det er også viktig å fremheve at fylkesnemnda er et spesialisert avgjørelsesorgan med svært høy kompetanse på sitt sakfelt. Rettssikkerhetsmessig vil det derfor ikke på noen måte være betenkelig å fjerne tingretten som overprøvingsinstans.

Barne- og familiedepartementet har i samarbeid med Justisdepartementet vurdert ulike alternative måter å redusere saksbehandlingstiden i barnevernsakene på. Et alternativ til å la den rettslige overprøvingen skje direkte for lagmannsretten er å opprettholde tingretten som første instans, men begrense adgangen til å påanke tingrettens avgjørelser til lagmannsretten. En silingsregel vil innebære at bare et fåtall av ankene kan fremmes til behandling.

Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet har imidlertid kommet frem til at den mest effektive og enkleste måten å korte ned den totale saksbehandlingstiden i barnevernsakene på, er at fylkesnemndenes vedtak kan bringes direkte inn for lagmannsretten. Det kan hevdes at når lagmannsretten blir førsteinstans, er det trolig at flere av dens dommer blir anket. Høyesterett vil derved kunne bli utsatt for et press i retning av å ta flere barnevernsaker til behandling. Det er imidlertid grunn til å anta at Høyesterett vil kunne motstå et slikt press med hjemmel i de regler om anke til Høyesterett som Justisdepartementet har fremmet forslag om i Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).

Når det gjelder lagmannsrettens sammensetning ved overprøving av fylkesnemndas vedtak etter lov om barneverntjenester har Barne- og familiedepartementet i samråd med Justisdepartementet kommet til at det ikke er naturlig å ta utgangspunkt i dagens sammensetning når denne opptrer som ankeinstans. Når lagmannsretten behandler

en barnevernsak som førsteinstans bør sammensetningen være en annen. Det bør da være tilstrekkelig med to juridiske dommere. Det er likevel et større antall jurister enn i fylkesnemnda. Det vil videre være naturlig å ha tre meddommere, hvorav en eller to kan være fagkyndige. Dette er i samsvar med det forslag Justisdepartementet har fremmet i Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven). Siden ny tvistelov først forventes å tre i kraft 1. januar 2007, foreslår Barne- og familiedepartementet at en tilsvarende lovendring om lagmannsrettens sammensetning ved overprøving av fylkesnemndas vedtak tas inn i ny § 9–10a i lov om sosiale tjenester. Denne bestemmelsen vil bli opphevet parallelt med at ny tvistelov trer i kraft.

Regjeringen har også satt fokus på forholdet mellom fylkesnemndenes ressursbruk og rettssikkerheten i barnevernsaker ved å oppnevne et utvalg som skal utrede dette nærmere. Utvalget har i mandat å foreta en helhetlig og samlet vurdering av fylkesnemndenes saksbehandling og rutiner i et ressursperspektiv der samtidig hensynet til berørte parter rettssikkerhet blir ivarettatt. Utvalget skal for det første komme med forslag til effektivitetsfremmende og kostnadsbesparende forenklinger i fylkesnemndssystemet. Videre skal utvalget ta stilling til hvilke saksbehandlingsregler som skal gjelde for å sikre en mer enhetlig saksbehandling i fylkesnemndene på landsbasis. Det er nedfelt som et klart utgangspunkt i mandatet at fylkesnemnda skal opprettholdes som et forvaltningsorgan som skal arbeide etter de grunnregler for god saksbehandling som gjelder for domstolene. Utvalget skal avlevere sin endelige utredning innen 1. juni 2005.

Utvalget vurderer bl.a. behovet for endringer i fylkesnemndas sammensetning både generelt og i den enkelte sak. Videre vurderer utvalget mulighetene for å innføre begrensninger i de private parter adgang til fornyet behandling i enkelte sakstyper, for eksempel ved at det innføres nye eller endrede tidsfrister for slik behandling. Barne- og familiedepartementet vil vurdere forslagene og forberede lovendringer. Det legges til grunn at den gjennomgang som nå foretas av fylkesnemndene sammenholdt med forslaget om å redusere antall overprøvingsinstanser, på sikt vil kunne bidra til en vesentlig reduksjon i saksbehandlingstid og bruk av ressurser i barnevernsakene, samtidig som rettssikkerheten ivaretas.

Barne- og familiedepartementet foreslår etter dette at fylkesnemndas vedtak etter lov om barneverntjenester bringes inn for lagmannsretten, jf. utkastet til ny § 9–10a i lov om sosiale tjenester og endring i barnevernloven § 7–1 i).

11 Endring i § 9–2 om foreldres underholdsplikt

11.1 Gjeldende rett

Gjeldende barnevernlov fastslår i § 9–2 prinsippet om foreldres underholdsplikt for sine barn også etter at barnet er plassert utenfor hjemmet etter et barnevernvedtak. Dette gjelder uavhengig av om barnet er plassert utenfor hjemmet på grunnlag av et frivillig vedtak eller etter et tvangsvedtak. I slike tilfeller kan kommunen kreve at foreldrene skal betale oppfostringsbidrag for den tid plasseringen varer. Det kan bare kreves utgiftsdekning dersom dette anses rimelig ut fra foreldrenes økonomiske situasjon. Det er skattemessig fradragsrett for oppfostringsbidrag som foreldre må betale etter barnevernloven.

Ved frivillige plasseringer etter barnevernloven § 4–4 femte ledd forutsettes det at det er enighet om refusjonskravet mellom barneverntjenesten og foreldrene før tiltaket iverksettes, og også dersom kravet skal endres underveis. Når saken hører under fylkesnemndas myndighetsområde etter barnevernloven § 7–2, som for eksempel saker om omsorgsovertakelse, skal nemnda avgjøre kravet etter forslag fra barneverntjenesten. Dette gjelder uavhengig av om bidragskravet blir fremsatt sammen med forslaget til det tiltak som gir grunnlag for kravet, eller om det fremsettes på et senere tidspunkt. Fylkesnemnda kan også bestemme at oppfostringsbidrag som ble fastsatt eller avtalt i medhold av barneloven før et vedtak om omsorgsovertakelse, fortsatt skal betales. Er bidraget fastsatt av fylkesnemnda er det bare fylkesnemnda som kan endre det. Fylkesnemnda skal således også ta stilling til allerede fastsatt bidrag dersom foreldrenes inntekter og/eller utgifter endrer seg.

11.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for forslaget

En rekke fylkesnemnder har lenge tatt til orde for at bidragssakene belaster nemnda unødvendig mye, og at de derfor bør overføres til bidragsfogden som i dag fastsetter bidrag etter barneloven. Videre er det slik at i de tilfellene der fylkesnemndas tvangsvedtak skal overprøves av domstolen, vil det

være domstolen som skal ta stilling også til spørsmålet om oppfostringsbidrag etter barnevernloven. Det kan reises spørsmål ved om bidragsfastsetting er egnet for domstolsbehandling, og om dette er en hensiktsmessig bruk av rettsapparatet.

Departementet har dessuten i flere år mottatt en rekke signaler, blant annet fra fylkesnemndene og fra trygdeetaten, om at § 9–2 er uklar og kan gi rom for tolkningstvil. Etter barneloven § 69 faller bidrag fastsatt med hjemmel i barneloven bort fra det tidspunkt bidrag kan fastsettes etter barnevernloven § 9–2. Det er imidlertid ikke fastsatt rutiner for varsling til bidragsfogden i slike saker. Dersom bidragsfogden ikke får melding om at det er fattet vedtak i fylkesnemnda om for eksempel omsorgsovertakelse, og den bidragspliktige heller ikke framsetter krav om nedsettelse av bidraget etter barneloven, risikerer man at bidrag fortsetter å løpe etter at bidraget skulle vært stanset i henhold til barneloven § 69 og i verste fall at bidraget løper parallelt både etter barneloven og barnevernloven.

Forslaget om å endre barnevernloven § 9–2 dit hen at det overføres fra fylkesnemnda til bidragsfogden å fatte vedtak om foreldrebetaling i barnevernssaker, har vært fremmet for Stortinget tidligere, jf. Ot.prp. nr. 61 (1997–98). Forslaget ble imidlertid ikke vedtatt. Som det fremgår av Innst. O. nr. 49 (1998–99) ønsket komitéflertallet den gang inntil videre å opprettholde gjeldende lovbestemmelse, men besluttet at bestemmelsen skulle tas opp i forbindelse med den varslede meldingen om barnebidrag. De nye bidragsreglene trådte i kraft 1. oktober 2003. Departementet foreslår på denne bakgrunn på nytt å endre barnevernloven § 9–2.

Barne- og familiedepartementet foreslo i høringsnotatet av 15. oktober 2004 å overføre ansvaret for fastsettelse av oppfostringsbidrag fra fylkesnemnda til bidragsfogden. Forslaget innebærer at trygdekontoret som bidragsfogd skal fastsette bidrag ved alle barnevernplasseringer utenfor hjemmet, også ved de frivillige plasseringene. I sistnevnte tilfeller må barneverntjenesten gjøre foreldrene oppmerksomme på at det vil bli framsatt krav om oppfostringsbidrag etter barnevernloven, slik at samtykket til plasseringen også omfatter samtykke til bidragskravet.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at

ved å knytte vedtakskompetansen for bidrag etter både barneloven og barnevernloven til bidragsfogden oppnår man en rekke fordeler: Etaten er vant til å håndtere bidrags saker. Bidragsfogden vil dessuten ha oversikt over eventuelle løpende bidrag etter barneloven, som vil bli tatt hensyn til når bidrag skal utmåles etter barnevernloven. Man unngår å belaste fylkesnemndene med saker der foreldrenes økonomi endrer seg under plasseringstiden. Endelig vil bidragsfogdens vedtak være et enkeltvedtak som foreldrene kan påklage til fylkestyngdekonto ret. Dermed slipper man å belaste domstolen med disse sakene.

Departementet foreslo også en hjemmel for å gi forskrifter om bidrag etter bestemmelsen, og at det utarbeides retningslinjer for det skjønn som skal utøves ved foreldrebetaling etter barnevernloven.

11.3 Høringsinstansenes syn

Det er kommet 40 høringsuttalelser til forslaget. 31 instanser støtter forslaget uten merknader. Blant disse er *Barne-, ungdoms- og familieetaten region vest, region Midt-Norge og region nord, Norsk Fosterhjemforening, Landsforeningen for barnevernsbarn, Norges kvinne og familieforbund, fylkesmannen i Vestfold, fylkesmannen i Aust-Agder, fylkesmannen i Vest-Agder, fylkesmannen i Sør-Trøndelag, fylkesmannen i Nord-Trøndelag, fylkesmannen i Buskerud, fylkesmannen i Hedmark, Kongsvinger kommune, Stjørdal kommune, Horten kommune, Bergen kommune, Sarpsborg kommune, Vestvågøy kommune, Stavanger kommune, Asker kommune, Ålesund kommune, Nord-Odal kommune og Marker kommune.*

Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre bemerker at når samfunnet først har overtatt omsorgen for et barn, så bør det offentlige også ta det økonomiske ansvaret dette innebærer. *Oslo kommune* mener bidragsfastsettelse ved frivillige plasseringer fortsatt bør ligge i kommunen fordi en overføring til bidragsfogden i disse tilfellene vil kunne vanskeliggjøre samarbeidet med foreldrene. Tre instanser, herunder *Barne-, ungdoms- og familieetaten region øst*, påpeker at økt fokus på oppfostringsbidrag gjør at det kan bli vanskeligere å komme fram til frivillige løsninger. To instanser framholder at man bør være tilbakeholden med å kreve bidrag fra foreldre i en unormal og vanskelig økonomisk situasjon. *Barnevernjuridisk Forum* mener at det ved fastsettelse av bidrag og ved klage bør gis fri rettshjelp uten behovsprøving for ikke å svekke foreldrenes rettssikkerhet i forhold til dagens ordning. Flere høringsinstanser

framhever behovet for klare retningslinjer til trygdekontoene for utmåling av bidraget. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* påpeker at ettersom det skal foretas en rimelighetsvurdering av bidraget, vil det forekomme flere tilfeller der det ikke skal fastsettes noe bidragsbeløp. Det bør derfor gå tydelig fram av lovteksten at det er bidragsfogden som avgjør bidragskravet.

11.4 Departementets vurdering

Barnevernloven § 9–2 er bare ment å skulle benyttes i de tilfellene der det ikke er tvil om at foreldrene har økonomisk mulighet til å betale for barnet. Dette vil bli presisert i regelverket som vil bli utarbeidet i tilknytning til bestemmelsen, samtidig som det også vil bli gitt fylldige retningslinjer for det skjønn som skal utøves ved bidragsutmålingen. Departementet kan derfor ikke se at det er behov for å gi fri rettshjelp uten behovsprøving i disse sakene.

I høringsnotatet har forslaget til § 9–2 annet ledd første punktum en formulering om at kommunen skal sende krav om bidrag til bidragsfogden, som fastsetter beløpet. Departementet ser at den foreslåtte ordlyden kan misforstås dit hen at bidragsfogden ikke står fritt til ikke å ta bidragskravet til følge og dermed alltid skal fastsette bidrag, og at dette kan vanskeliggjøre samarbeidet med foreldrene ved frivillige plasseringer. Forslaget er imidlertid ikke ment å innebære noen endringer i forhold til gjeldende rett på dette punkt. Det vil fortsatt være slik at bidragsfastsettelsen skal skje etter en rimelighetsvurdering i det enkelte tilfelle, det vil si at det i flere tilfeller ikke vil bli fastsatt noe bidrag fra foreldrene. Departementet er enig i at det bør gå klarere fram av lovteksten at det er bidragsfogden som avgjør både om det skal fastsettes bidrag overhodet – og i så fall – bidragets størrelse, og vil foreslå at første punktum i annet ledd utformes i samsvar med dette.

Det har uavhengig av høringen blitt stilt spørsmål ved om barneverntjenestens taushetsplikt er til hinder for at barneverntjenesten gir bidragsfogden de opplysninger som er nødvendige for at bidragsfogden skal kunne avgjøre bidragskrav. Spørsmålet om taushetsplikten er til hinder for slik informasjonutveksling har særlig vært reist i tilknytning til saker der det er fastsatt bidrag etter reglene i barneloven. Etter barneloven § 69 faller bidrag fastsatt med hjemmel i barneloven bort fra det tidspunkt bidrag kan fastsettes etter barnevernloven § 9–2. Dersom barneverntjenesten ikke selv vil kreve oppfostringsbidrag med hjemmel i barnevernloven

§ 9-2 oppstår spørsmålet om barneverntjenesten har rett – og eventuelt plikt – til å gi bidragsfogden opplysninger om at det er fattet vedtak etter barnevernloven som innebærer at bidrag fastsatt med hjemmel i barneloven skal stanses. For å unngå at det oppstår ytterligere tvil om dette spørsmålet, har Barne- og familiedepartementet kommet til at det bør fremgå av § 9-2 annet ledd siste punktum at slike opplysninger skal gis uten hinder av taushetsplikt. En skal-bestemmelse vil innebære at det påhviler barneverntjenesten en plikt til å gi bidragsfogden de opplysninger som er nødvendige både for å avgjøre et eventuelt krav om bidrag fra barneverntjenesten, men også for å stanse et løpende bidrag fastsatt med hjemmel i barneloven.

Departementet vil etter dette foreslå en bestemmelse som avviker noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 9-2.

I forbindelse med vedtakelsen av de nye reglene om barnebidrag etter barneloven ble den skattemessige behandlingen endret for barnebidrag etter barneloven. Slikt bidrag er ikke lenger fradragsberettiget for yteren eller skattepliktig for mottakeren. Yterens fradragsrett og mottakerens skatteplikt for oppfostringsbidrag etter barnevernloven

har sin begrunnelse i sammenhengen med den tidligere skattemessige behandlingen av barnebidrag etter barneloven. Barne- og familiedepartementet er i samråd med Finansdepartementet kommet til at oppfostringsbidrag etter barnevernloven fortsatt bør behandles på samme måte skattemessig som barnebidrag etter barneloven. Konsekvensen av endringen i den skattemessige behandlingen av barnebidrag etter barneloven, bør være at heller ikke oppfostringsbidrag etter barnevernloven skal være fradragsberettiget for yteren eller skattepliktig for mottakeren. En legger til grunn at bidragene vil bli fastsatt med lavere beløp når den skattemessige behandlingen av bidragene endres. Forslaget innebærer en skatteadministrativ forenkling. Endringen gjennomføres ved at oppfostringsbidrag etter barnevernloven tas inn i bestemmelsen om skattefrie understøttelser i skatteloven § 5-43 første ledd bokstav h. Dermed vil slikt bidrag heller ikke være omfattet av regelen i skatteloven § 6-41, som gir yteren fradragsrett for visse understøttelser som er skattepliktige for mottakeren. Det vises til forslag til endring i skatteloven § 5-43 første ledd bokstav h.

12 Endring av barnevernloven § 9–5 om statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen

12.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett har statlig regional barnevernmyndighet ansvaret for å etablere og drive barneverninstusjoner, jf. § 5–1. Statlige myndigheter har også ansvaret for å finansiere tilbudene. Etter barnevernloven § 9–5 har imidlertid kommunene et delbetalingsansvar ved at en kommune som har søkt om inntak for et barn i institusjon skal yte delvis refusjon av oppholdsutgiftene til statlig regional barnevernmyndighet. I henhold til § 9–5 skal satsene for den kommunale egenandelen fastsettes i forskrifter gitt av Barne- og familiedepartementet.

12.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for forslaget

Selv om satsene for den kommunale egenandelen i henhold til § 9–5 skal fastsettes i forskrift, blir størrelsen på satsene i praksis fastsatt av Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet. Departementet la i høringsnotatet til grunn at det er unødig tungvindt at satsene deretter formelt skal fastsettes av departementet gjennom en formell forskriftsendring. Departementet foreslo på denne bakgrunn at bestemmelsen endres slik at kravet om at satsene skal fastsettes i forskrifter bortfaller.

Slik gjeldende bestemmelse er utformet er det uklart om den gir hjemmel til å regulere annet enn satsens størrelse, jf. første punktum i gjeldende bestemmelse. Når det gjelder satser for kommunal refusjon ved inntak i institusjon med tilknyttet spesialisttjeneste, er det imidlertid klart at forskriftshjemmelen går lenger, jf. annet punktum. Både når det gjelder institusjoner med og uten tilknyttede spesialisttjenester er det imidlertid behov for at forskriften nærmere regulerer enkelte spørsmål utover selve refusjonssatsens størrelse. Dette gjelder bl.a. hvilke utgifter som omfattes av lovens begrep «opp-

holdsutgifter», og fra hvilke tidspunkter refusjonen løper. Departementet foreslo på denne bakgrunn at bestemmelsen endres slik at det klart fremgår at forskriftshjemmelen omfatter slike spørsmål.

12.3 Høringsinstansenes syn

28 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om endring av § 9–5. Et stort flertall av instansene, 22, støtter forslaget, mens 5 går i mot og en instans ikke har noen klar konklusjon. Få av de høringsinstansene som støtter forslaget har kommentert det nærmere utover å gi sin tilslutning. Blant de instansene som går i mot forslaget er 4 kommuner. Uenigheten ser ut til å være begrunnet i en antagelse om at endringen vil kunne føre til at den kommunale egenandelen vil øke, og/eller at en forskriftsendring er tidkrevende og derfor vil kunne sikre kommunene mer innflytelse og tid til å forberede seg på eventuelle økninger i satsens størrelse.

12.4 Departementets vurdering

Som nevnt under pkt. 12.2 har satsene for de kommunale egenandelene blitt fastsatt av Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet. Den foreslåtte endringen har derfor som formål å bringe bestemmelsen i samsvar med gjeldende og langvarig praksis. Departementet vil derfor foreslå at bestemmelsen blir endret i samsvar med forslaget i høringsnotatet slik at det klart fremgår av ordlyden i bestemmelsen at satsene fastsettes i forbindelse med statsbudsjettet. Departementet vil videre foreslå at siste punktum i bestemmelsen endres slik at det klart fremgår at hjemmelen til å gi forskrifter også omfatter andre forhold knyttet til refusjonsordningen enn satsens størrelse. Det vises til utkastet til § 9–5.

13 Endring av sosialtjenesteloven § 9–2 om fylkesnemndas sammensetning

13.1 Ansettelse av fylkesnemndsledere

13.1.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

I følge sosialtjenesteloven § 9–2 skal departementet oppnevne en leder med juridisk utdanning og erfaring, samt ved behov, en stedfortreder med samme kvalifikasjoner. I forarbeidene til bestemmelsen, bl.a. i NOU 1985:18 Lov om sosiale tjenester m.v., ble det lagt til grunn at vervet som leder av fylkesnemnda ikke ville være mer omfattende enn at oppgavene kunne dekket innenfor en bistilling.

I forbindelse med iverksettelsen av sosialtjenesteloven og barnevernloven viste nye beregninger at de oppgaver og det ansvar som ble tillagt fylkesnemndene ville være mer omfattende enn at arbeidsoppgavene kunne utføres innenfor en bistilling. Ved opprettelsen av fylkesnemndene ble det derfor tilsatt en eller flere fylkesnemndsledere i full stilling ved hver fylkesnemnd. En ordning med å oppnevne en leder og en stedfortreder er derfor aldri blitt praktisert. Hvis det ved den enkelte nemnd er behov for ekstrahjelp løses det i de fleste tilfellene med hjelp fra andre ledere fra andre fylkesnemnder. Behov utover dette dekket opp ved at departementet bl.a. oppnevner ekstraordinær fylkesnemndsleder i enkeltsaker.

For å bringe bestemmelsens ordlyd i tråd med praksis, foreslo Barne- og familiedepartementet i høringsnotatet at bestemmelsens første ledd endres i tråd med ovennevnte.

13.1.2 Høringsinstansenes syn

Til sammen er det 17 høringsinstanser som har uttalt seg til forslaget om endringer i sosialtjenesteloven § 9–2 første ledd. Ingen av høringsinstansene hadde innvendinger mot forslaget.

13.2 Oppnevning av alminnelige og sakkyndige medlemmer i fylkesnemnda og krav til medlemmene

13.2.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Etter sosialtjenesteloven § 9–2 bokstav b og c skal departementet oppnevne medlemmer til henholdsvis et sakkyndig og et alminnelig utvalg i fylkesnemndene. Oppnevning av utvalgene gjelder for fire år om gangen.

Det følger av sosialtjenesteloven § 9–2 annet ledd at det skal innhentes forslag til det alminnelige utvalget fra fylkeskommunen før oppnevningen skjer. Det følger videre av lovens forarbeider, jf. Ot.prp. nr. 29 (1990–91), at medlemmene til fylkesnemndas alminnelige utvalg skal hentes fra «det vanlige domsmannsutvalget for sivile saker».

Med virkning fra 1. januar 2004 overtok staten ansvaret for de oppgaver fylkeskommunen inntil da hadde ansvaret for etter barnevernloven. Blant annet med bakgrunn i dette, la departementet i høringsnotatet til grunn at det er lite hensiktsmessig at fylkeskommunen fortsatt skal ha oppgaven med å innhente forslag til alminnelige medlemmer i fylkesnemnda.

Departementet la videre til grunn at det for øvrig er behov for å videreføre ordningen med å innhente medlemmer til det alminnelige utvalget fra domsmannsutvalget. Konsekvensen av at medlemmene hentes fra dette utvalget er at det dermed indirekte er blitt stilt krav til bl.a. vandel og egnethet. Med bakgrunn i fylkesnemndenes funksjon og ansvar, foreslo departementet i høringsnotatet å lovfeste den allerede etablerte praksis som også er forutsatt i tidligere lovforarbeider. Det ble videre vist til at vervet som medlem fortsatt bør være basert på frivillighet, og at den enkelte må spørres på forhånd. Departementet la i høringsnotatet til grunn at det i fremtiden vil bli innhentet lister direkte fra Domstoladministrasjonen slik det ble gjort ved oppnevningen høsten 2004. Departementet fant imidlertid ikke grunn til å foreslå å lovfeste Domstoladministrasjonens plikt til å bistå med innhenting av

lister. Departementet forutsatte at det videre arbeidet med sammensetning av utvalgene, basert på listene fra Domstoladministrasjonen, vil kunne organiseres innenfor den nye statlige barnevernsmyndigheten. Dette vil kunne skje etter delegasjon og nærmere instruks fra departementet.

Som nevnt ovenfor oppnevner departementet også medlemmer til sakkyndig utvalg i fylkesnemnda. Oppnevning av sakkyndige medlemmer skjer etter søknad fra den enkelte. I forbindelse med søknads- og oppnevningprosessen stilles det krav til relevant kompetanse. Departementet har imidlertid ikke stilt krav til vandel ved for eksempel å be om å få tilsendt en tilfredsstillende politiattest i forbindelse med oppnevningen.

Departementet foreslo i høringsnotatet at det stilles krav til vandel også til de sakkyndige medlemmene i fylkesnemnda, og viste til at det er hensiktsmessig å regulere dette nærmere i en forskrift. Der kan det tas inn bestemmelser om bl.a. vandel og faglig kompetanse. Departementet foreslo derfor en forskriftshjemmel som etter forslaget også skal omfatte alminnelige medlemmer. Det ble i denne forbindelse vist til at det kan være ønskelig å stille andre krav til alminnelige medlemmer i fylkesnemnda enn til meddommere i domstolen. Departementet har bl.a. lagt til grunn ved oppnevning av alminnelige medlemmer at ansatte i den kommunale barnevern- og sosialtjeneste eller den statlige Barne-, ungdoms og familieetaten er utelukket fra å sitte i det alminnelige medlemsutvalget.

13.2.2 Høringsinstansenes syn

Når det gjelder forutsetningen i høringsnotatet om å innhente lister fra domsmannsutvalget fra *Domstoladministrasjonen*, er det bare Domstoladministrasjonen selv som har uttalt seg om dette. De er av den oppfatning at prinsippene bak opprettelsen av Domstoladministrasjonen ikke er forenlig med at de skal ha en servicefunksjon for andre organer, og da heller ikke for fylkesnemndene. Det bemerkes blant annet at bakgrunnen for opprettelsen av Domstoladministrasjonen er å synliggjøre og bidra til å sikre domstolenes uavhengighet.

Når det gjelder departementets forslag om en forskriftshjemmel om krav til sakkyndige og alminnelige medlemmer, er det ingen av høringsinstansene som har uttalt seg mot dette forslaget.

13.3 Oppdeling av fylkesnemndas alminnelige medlemsutvalg i underutvalg

13.3.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Etter § 9–2 første ledd bokstav c skal departementet oppnevne et alminnelig medlemsutvalg for hver fylkesnemnd. Mange av de alminnelige medlemsutvalgene dekker et stort geografisk område. I flere fylkesnemnder avholdes forhandlingsmøtene på ulike steder i det geografiske området den enkelte fylkesnemnd dekker, det vil si utenfor fylkesnemndas faste kontorsted. I den enkelte sak skal fylkesnemnda settes sammen av lederen og to medlemmer fra hvert av utvalgene, herunder det alminnelige. Utvelgelsen skal skje etter tilfældighetsprinsippet. Dette innebærer at det kan bli trukket ut alminnelige medlemmer som bor langt fra det stedet forhandlingsmøtet holdes. I slike tilfeller påløper det kostnader for staten i forbindelse med reise, kost og overnatting for medlemmene. Slike utgifter kan reduseres dersom de alminnelige medlemsutvalgene deles opp i mindre utvalg. Fordi det har vært reist spørsmål om en slik oppdeling av utvalgene er i samsvar med lovens ordlyd, foreslo departementet en uttrykkelig bestemmelse som tillater dette.

13.3.2 Høringsinstansenes syn

Solør tingrett er den eneste høringsinstansen som har uttalt seg på dette punktet. I uttalelsen reises det spørsmål om det i praksis er et problem med lange reiseavstander. Det påpekes videre at den foreslåtte lovteksten er snau, og at det tydeligere må fremgå at utvalget kan deles i undergrupper som dekker ulike deler av fylkesnemndas geografiske virkeområde.

13.4 Departementets vurdering

Høringsinstansene har i liten grad hatt innvendinger mot noen av forslagene i § 9–2 første og annet ledd, og departementet vil på denne bakgrunn i det vesentligste opprettholde disse slik de er foreslått i høringsnotatet.

Når det gjelder Domstoladministrasjonens innvending mot å bistå i innhenting av lister til det alminnelige utvalget, vil departementet vise til at denne bistanden ikke innebærer mer enn at Domstoladministrasjonen på forespørsel oversender lister som allerede er samlet inn. Ettersom fylkesnemndenes alminnelige utvalg skal bestå av et ut-

valg av de personene som finnes i domstolsutvalget, mener departementet at det vil være en mer effektiv bruk av ressurser at ikke både Domstoladministrasjonen og Barne- og familiedepartementet må innhente lister fra den enkelte kommune. Det er også slik at fylkesnemndene for sosiale saker oppnevner sine utvalg mer enn et halvt år etter at domstolene velger sine meddommere og lagrettemedlemmer. Departementet opprettholder på denne bakgrunn sitt standpunkt om at departementet bør kunne innhente medlemslistene direkte fra Domstoladministrasjonen og legger til grunn at lovfesting ikke er nødvendig.

Departementet er enig med Solør tingrett i at høringsnotatets forslag til lovtekst om oppdeling i

flere alminnelige utvalg, fremstår som noe uklart. Departementet foreslår derfor at lovteksten presiseres på dette punkt, slik at det fremgår at det oppnevnes ett alminnelig utvalg, men at dette kan deles opp i underutvalg som dekker ulike deler av den enkelte nemnds geografiske virkeområde.

Av praktiske årsaker, vil departementet også foreslå en endring i sosialtjenesteloven § 9-2 nåværende tredje ledd. Etter denne bestemmelsen kan Kongen bestemme at flere fylker skal ha felles nemnd. Departementet vil foreslå at denne myndigheten legges til departementet, jf. utkastet til fjerde ledd.

Det vises til utkastet til sosialtjenesteloven § 9-2.

14 Endring i lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer § 7- 6 Smittevernemndas sammensetning og § 7-7 Smittevernemndas sekretariat

14.1 Fylkeskommunens forslagsplikt ved oppnevning av medlemmer til smittevernemnda

14.1.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

I henhold til smittevernloven § 7-5 er fylkesnemnda i Oslo og Akershus utpekt av departementet som landets smittevernemnd. Reglene i sosialtjenesteloven kapittel 9 gjelder tilsvarende for smittevernemnda med mindre annet følger av smittevernloven. Etter smittevernloven § 7-6 som regulerer smittevernemndas sammensetning, skal det før det blir oppnevnt smittevernemnd, innhentes forslag til smittevernsakkyndige medlemmer fra fylkesmannen og fylkeskommunen. Fylkeskommunen har fra 1. januar 2002 ingen oppgaver etter smittevernloven. Helse- og omsorgsdepartementet finner det derfor lite hensiktsmessig at fylkeskommunen fortsatt skal ha oppgaven med å foreslå medlemmer til smittevernemndas sakkyndige utvalg, og det ble på denne bakgrunn foreslått i høringsnotatet at det skal hentes inn slike forslag fra regionale helseforetak i tillegg til fylkesmannen. Selv om landets smittevernemnd er lagt til fylkesnemnda for sosiale saker i Oslo og Akershus, skal smittevernemnda dekke hele landet, og medlem-

mene bør av den grunn ha en viss geografisk spredning. Å få forslag fra de fem regionale helseforetak vil sikre dette.

14.1.2 Høringsinstansenes syn

Ingen instanser har innvendinger mot den foreslåtte endringen i smittevernloven.

14.1.3 Departementets vurdering

På bakgrunn av ovennevnte foreslår Helse- og omsorgsdepartementet at smittevernloven § 7-6 endres i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

I følge smittevernloven § 7-7 skal fylkesmannen være sekretariat for smittevernemnda, jf sosialtjenesteloven § 9-3. Sosialtjenesteloven § 9-3 ble opphevet ved lov 4. juni 1999 nr. 35 som trådte i kraft 1. september samme år. Ved en inkurie ble smittevernloven ikke endret på dette punkt sist loven ble endret fra 1. september 2003. Helse- og omsorgsdepartementet finner det derfor hensiktsmessig å oppheve smittevernloven § 7-7 samtidig som § 7-6 foreslås endret. Forberedelse av saker til behandling i smittevernemnda, vil da skje på samme måte som for saker som behandles i fylkesnemnda for sosiale saker etter sosialtjenesteloven og barnevernloven.

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om innføring av internkontrollplikt for kommunene vil på kort sikt kunne føre til noe økt ressursbruk for enkelte kommuner. Det vil bli avsatt midler til fylkesmennene for å bistå kommunene i opplæringen og arbeidet med å etablere et internkontrollsystem. Barneverntjenesten har allerede i dag systematiske tiltak for å sikre at virksomhetens aktiviteter organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i barnevernloven, blant annet gjennom rapportering til departementet. I de fleste kommuner hentes disse opplysningene fra etablerte systemer. Innføring av internkontroll vil kunne lede til en effektivisering av kommunens arbeid. Kommunen har allerede et ansvar for å utføre lovpålagte oppgaver. At kommunene pålegges å føre egenkontroll med at de lovpålagte oppgavene faktisk utføres, kan vanskelig betraktes som en ny oppgave for kommunal sektor. Departementet vil sørge for nødvendig opplæring og veiledning i internkontroll i en innføringsperiode som beregnes til 2 år. Dette vil bli dekket innenfor departementets budsjettamme.

Forslaget om å lovfeste en plikt for kommunen til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige ved ankomst til Norge, vil for noen kommuners vedkommende innebære at de må systematisere arbeidet med bosettingen på en annen måte enn de gjør i dag. Noen kommuner vil måtte tilegne seg mer kompetanse om bosetting av enslige mindreårige, andre må være mer bevisst på å bruke tilgjengelig kompetanse og noen vil måtte legge til rette for økt samarbeid mellom ulike tjenester og fagfolk og for bedre koordinering av arbeidet. Forslaget vil for noen kommuner føre til mer arbeid i bosettingsfasen og dermed økt ressursbruk. Et bedre bosettingsarbeid basert på en vurdering av den enkeltes behov, vil imidlertid kunne føre til besparelser på sikt. Forslaget innebærer ingen endring i oppgave- og ansvarsfordelingen som følger av gjeldende regelverk. Verken barneverntjenesten eller andre tjenester eller etater får etter forslaget myndighet til å pålegge andre å behandle saken eller instruere dem i hva den eventuelle hjelpen skal inneholde.

Når det gjelder forslaget om å endre barnevernloven § 4–16 for å presisere barneverntjenestens plikt til oppfølging av biologiske foreldre etter en omsorgsovertakelse, innebærer forslaget en presisering og retter økt fokus på denne oppgaven som

allerede følger av gjeldende rett. Det finnes ingen uttømmende oversikt over de økonomiske og personellmessige ressursene som brukes til dette arbeidet i kommunene i dag. Allerede etter gjeldende rett skal barneverntjenesten nøye følge utviklingen til foreldrene, men omfanget av barneverntjenestens bistand til foreldrene varierer. Endringen vil nødvendiggjøre at mange barneverntjenester må systematisere oppfølgingsarbeidet sitt på en bedre måte. Dette kan igjen føre til at noen kommuner må bruke mer ressurser for å løse oppgaven på en bedre måte. Innholdet og omfanget av oppfølgingen avhenger av foreldrenes ønsker og behov. Det er derfor vanskelig å forutsi hva forslaget totalt sett kan innebære av økonomiske og administrative konsekvenser for barneverntjenesten. En bedre oppfølging av foreldrene vil på den annen side kunne ha mange positive ringvirkninger. Endringen vil kunne tilrettelegge for bedre samarbeid og kommunikasjon mellom barneverntjenesten og foreldrene. Dette er i seg selv et gode. Samtidig kan det, der det skjer en positiv utvikling i foreldrenes omsorgsevne, føre til bedre tilrettelegging av kontakten og samvær mellom foreldrene og barnet, og eventuelt raskere endring av vedtaket. Muligens vil forslaget også medføre at konfliktnivået som finnes i noen barnevernssaker dempes, og at antallet fylkesnemndssaker med påfølgende rettssaker dermed reduseres. På sikt vil derfor forslaget kunne bidra til økonomiske besparelser.

Forslaget om å endre begrepet «mødrehjem» til «botiltak for barn og foreldre» i barnevernloven § 4–4 femte ledd innebærer kun en endring av benevnelsen av tiltaket. Det forutsettes derfor ikke å ha noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Når det gjelder forslaget om endring i adopsjonsloven § 1 og barnevernloven § 4–20 om at statlig regional adopsjonsmyndighet ikke skal behandle saker der fylkesnemnda har gitt samtykke til adopsjon, innebærer ikke økte kostnader. Etter gjeldende ordning forutsettes det at fylkesnemndene ved behandlingen av adopsjonssamtykket etter barnevernloven ser hen til om vilkårene etter adopsjonsloven er oppfylt. Forslaget innebærer derfor en tydeliggjøring og presisering av gjeldende rett, og innebærer i tillegg at den statlige regionale adopsjonsmyndigheten ikke skal behandle saker

der fylkesnemnda har gitt samtykke til adopsjon. Etter departementets mening vil forslaget innebære en ressursbesparelse ved at spørsmålet om adopsjon avgjøres endelig av fylkesnemnda for sosiale saker. En må imidlertid legge til grunn at barneverntjenesten må forberede saken slik at avgjørelse kan treffes i samsvar med adopsjonslovens bestemmelser om innhenting av samtykke og uttalelse fra sakens parter. Denne oppgaven følger allerede i dag av adopsjonsloven § 6.

Departementet legger til grunn at en lovendring som innebærer at fylkesnemndas vedtak etter barnevernloven skal bringes direkte inn for lagmannsretten, samlet sett vil være ressursbesparende. Lagmannsrettene vil riktignok få flere saker til behandling. På den annen side vil tingrettene spares for bruk av ressurser, og domstolene samlet vil behandle færre slike saker. Det siste vil også føre til at de samlede utgiftene til rettshjelp, sakkyndige og meddommere vil bli redusert. For øvrig vil forslaget om å redusere antall juridiske dommere til to når den er førsteinstans ved overprøving av barnevernsaker også virke ressursbesparende i den for-

stand at lagmannsretten ellers er sammensatt med tre juridiske dommere når den er ankeinstans.

Forslaget om å overføre ansvaret for fastsetting av oppfostringsbidrag etter barnevernloven fra fylkesnemndene til bidragsfogden, vil føre til noe redusert arbeidsmengde for fylkesnemndene, mens arbeidsmengden og saksomfanget for bidragsfogden vil øke tilsvarende. Departementet antar imidlertid at de økonomiske og administrative konsekvensene av endringen vil være svært begrensede. Det er tale om få saker, og bidragsfogden har allerede et apparat til å behandle denne sakstypen.

Også forslaget om å dele de alminnelige utvalgene til fylkesnemndene opp i utvalg som dekker mindre geografiske områder vil innebære innsparinger på fylkesnemndenes budsjett.

Forslaget om at fylkeskommunen ikke lenger skal komme med forslag til alminnelige medlemmer i fylkesnemnda, men at det skal innhentes lister direkte fra Domstoladministrasjonen, vil innebære forenklinger og innsparinger både for fylkeskommunen og for staten.

16 Merknader til de enkelte paragrafer

16.1 Til endringene i barnevernloven

Til lovens tittel

Av praktiske årsaker foreslås at lov om barneverntjenester gis korttittelen «barnevernloven». Dette er i samsvar med den praksis som allerede har utviklet seg.

Til § 2–1 annet ledd

Det vises til de generelle merknadene i pkt. 2.

Til § 3–4

Kommunen skal i forbindelse med bosetting av enslige mindreårige som har fremsatt søknad om asyl eller som har fått opphold på grunnlag av søknad om asyl, foreta en vurdering av vedkommendes behov og på bakgrunn av denne vurderingen tilby egnet botiltak. Vurderingsplikten omfatter også barn som har slektninger i Norge som kan tenkes å hevde at de har et foreldreansvar, samt barn som kommer som overføringsflyktninger og som ikke har hatt opphold i mottak. Det er opp til den enkelte kommune hvordan den vil organisere arbeidet med bosetting. Bosettingsarbeidet kan legges til kommunens barneverntjeneste eller til en annen etat i kommunen. Uavhengig av hvordan arbeidet er organisert skal barneverntjenesten foreta en undersøkelse etter barnevernloven dersom det i forbindelse med kommunens vurdering etter første ledd fremkommer opplysninger som gir rimelig grunn til å anta at barnet har behov for et tiltak etter barnevernloven kapittel 4.

Til § 4–4 annet ledd første punktum

Eksemplifiseringen av hjelpetiltak i § 4–4 annet ledd første punktum er utvidet. Det går direkte fram av bestemmelsen at besøkshjem og foreldrestøttende tiltak er hjelpetiltak barneverntjenesten kan tilby barn og foreldre. Oppregningen i bestemmelsen er ikke ment å være uttømmende, men gir eksempler på noen av de mest benyttede hjelpetiltakene. Eksemplifiseringen skal ikke være til hinder for at hjelpetiltak blir tilstrekkelig tilpasset det enkelte barns behov.

Til § 4–16

I § 4–16 er det foretatt en presisering av det ansvaret barneverntjenesten har for oppfølging av foreldre etter en omsorgsovertakelse. Bestemmelsen innebærer at barneverntjenesten skal innføre rutiner som sikrer at foreldrene kort tid etter omsorgsovertakelsen gis tilbud om veiledning og oppfølging. Videre skal barneverntjenesten etablere rutiner som sikrer oppfølgingen der foreldrene har ønsket at barneverntjenesten skal ha en slik oppgave. Oppfølgingsansvaret vil, som etter gjeldende rett, gjelde så lenge vedtaket om omsorgsovertakelse består. Oppfølgingen må tilpasses foreldrenes ønsker og situasjon til enhver tid. Barneverntjenesten skal foreslå aktuelle tiltak, og eventuelt instanser, som kan gi hjelp. Barneverntjenesten skal dersom foreldrene ønsker det formidle kontakt til aktuelle hjelpeinstanser. Foreldrenes behov kan ofte være sammensatte og omfattende, og en god og helhetlig oppfølging kan derfor kreve tjenester fra flere etater og hjelpeinstanser.

Til § 4–20 tredje ledd bokstav d og fjerde ledd

Av § 4–20 tredje ledd bokstav d fremgår at når fylkesnemnda for sosiale saker skal gi samtykke til adopsjon, skal fylkesnemnda samtidig vurdere om vilkårene etter adopsjonsloven for å innvilge adopsjon er tilstede. Det er vilkårene nedfelt i adopsjonslovens §§ 1–7 (unntatt § 5a som gjelder stebarnsadopsjon) og §§ 11, 14, 17 og 18 fylkesnemnda skal prøve.

I § 4–20 fjerde ledd fremgår at når fylkesnemnda gir samtykke til adopsjon skal departementet utstede adopsjonsbevillingen til fosterforeldrene uten forutgående prøving etter adopsjonsloven.

Til § 6–4 annet ledd

Bestemmelsen i siste punktum innebærer at både offentlige myndigheter og de yrkesutøvere som er nevnt i tredje ledd har opplysningsplikt i forbindelse med at fylkesnemnda skal behandle en sak etter lovens §§ 4–19, 4–20 og 4–21. Opplysningsplikten inntreer i disse tilfellene bare ved pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lo-

ven, det vil si barneverntjenesten og fylkesnemnda. Opplysningsplikten gjelder i disse tilfellene ikke av eget tiltak. Er det ikke gitt pålegg, har vedkommende offentlig ansatte eller yrkesutøvere verken opplysningsplikt eller opplysningsrett.

De grupper opplysningsplikten omfatter kan pålegges å gi opplysninger under barneverntjenestens forberedelse av den aktuelle saken, og av fylkesnemnda eller barneverntjenesten mens saken er til behandling i fylkesnemnda. Det vises for øvrig til de generelle merknadene under pkt. 8.

Til § 6–10

Det vises til de generelle merknadene under pkt. 9.

Til § 7–1 bokstav i

Det vises til de generelle merknadene under pkt. 10.

Til § 9–2

Bidragsfogden skal ha ansvaret for å fastsette oppfostringsbidrag fra foreldrene i saker der et barn er plassert utenfor hjemmet etter at det er truffet vedtak om plassering med hjemmel i barnevernloven. Bestemmelsen kommer både til anvendelse ved frivillige plasseringer og ved plasseringer som foretas etter vedtak i fylkesnemnda. I begge tilfeller er det barneverntjenesten som sender kravet til bidragsfogden som avgjør kravet og eventuelt fastsetter det beløpet foreldrene skal betale. Ved frivillige plasseringer forutsettes det at den private part gjør uttrykkelig oppmerksom på – og er innforstått med – at kravet vil bli fremsatt før det gis samtykke til plassering eller til videre plassering. Bestemmelsen er bare ment å skulle benyttes i de tilfellene det ikke er tvil om at foreldrene har økonomisk mulighet til å betale for barnet, jf. de generelle merknadene i pkt. 11.

Det fremgår av annet ledd siste punktum at barneverntjenesten har plikt til å gi bidragsfogden de opplysninger som er nødvendige i den enkelte sak. Dette innebærer at barneverntjenesten skal gi bidragsfogden de nødvendige opplysninger både i saker der barneverntjenesten fremsetter krav om oppfostringsbidrag og i de saker barneverntjenesten ikke krever bidrag, men hvor opplysningene er nødvendige for at bidragsfogden skal kunne stanse bidrag som er fastsatt med hjemmel i barneloven.

Regelverket som vil bli utarbeidet i tilknytning

til bestemmelsen vil gi retningslinjer for det skjønn som skal utøves ved bidragsutmålingen.

Til § 9–5

Det vises til de generelle merknadene under pkt. 12.

16.2 Til endringene i sosialtjenesteloven

Til sosialtjenesteloven § 9–2

Det vises til de generelle merknadene under pkt. 13.

Til sosialtjenesteloven § 9–10a

Bestemmelsen innebærer at overprøvingen av fylkesnemndas vedtak skal skje direkte for lagmannsretten. Lagmannsretten er i disse sakene førsteinstans og skal være sammensatt av to fagdommere og tre meddommere, hvorav en eller to skal være fagkyndige oppnevnt av retten. Rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak etter sosialtjenesteloven og smittevernloven reguleres av sosialtjenesteloven § 9–10.

16.3 Til endringen i skatteloven

Til § 5–43 første ledd bokstav h

Oppfostringsbidrag etter barnevernloven skal skattemessig behandles på samme måte som barnebidrag etter barneloven. Dette innebærer at oppfostringsbidrag etter barnevernloven ikke lenger vil være fradragsberettiget for yteren eller skattepliktig for mottakeren.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v. i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

I

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om barneverntjenester (*barnevernloven*)

§ 2–1 annet ledd skal lyde:

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll.

§ 2–1 nåværende annet ledd til sjetten ledd blir tredje ledd til syvende ledd.

I kapittel 3 skal overskriften lyde:

Kapittel 3. *Kommunens* og barneverntjenestens generelle oppgaver.

Ny § 3–4 skal lyde:

§ 3–4. *Botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere.*

Ved bosetting av enslige mindreårige som har framsatt søknad om asyl eller som har fått opphold på grunnlag av slik søknad, skal kommunen foreta en vurdering av den enkeltes behov og på denne bakgrunn tilby egnet botiltak. Kongen kan gi forskrift om kommunens oppgaver knyttet til bosetting.

Dersom kommunen i forbindelse med vurderingen etter første ledd finner rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak

etter kapittel 4, skal barneverntjenesten undersøke forholdet, jf. § 4–3.

§ 4–4 annet ledd første punktum skal lyde:

Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien, f. eks. ved å oppnevne støttekontakt, ved å sørge for at barnet får plass i barnehage, ved besøkshjem, ved avlastningstiltak i hjemmet eller andre foreldrestøttende tiltak.

§ 4–4 femte ledd første punktum skal lyde:

Når vilkårene i annet ledd er til stede, og der- som behovene ikke kan løses ved andre hjelpetil- tak, kan barneverntjenesten også formidle plass i fosterhjem, *institusjon eller i botiltak for foreldre og barn.*

§ 4–16 skal lyde:

Barneverntjenesten skal nøye følge utviklingen til de barn som det er truffet vedtak om omsorgso- vertakelse for, og likeledes utviklingen til deres foreldre. *Barneverntjenesten skal kort tid etter en om- sorgsovertakelse kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barneverntjenesten som en del av oppfølgin- gen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.*

§ 4–20 tredje ledd skal lyde:

Samtykke kan gis dersom

- a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene va- rig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennes- ker og miljø der det er, at det etter en samlet

- vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet og
- b) adopsjon vil være til barnets beste og
 - c) adoptivsøkerne har vært fosterforeldre for barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget og
 - d) *vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven er til stede.*

§ 4–20 nytt fjerde ledd skal lyde:

Når fylkesnemnda gir samtykke til adopsjon skal departementet utstede adopsjonsbevillingen.

§ 6–4 annet ledd skal lyde:

Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4–10, 4–11 og 4–12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4–24. Like med offentlige myndigheter regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av loven plikter offentlige myndigheter å gi slike opplysninger. *Etter pålegg fra disse organer plikter offentlige myndigheter i forbindelse med sak som fylkesnemnda skal avgjøre etter §§ 4–19, 4–20 og 4–21, også å gi de opplysninger som er nødvendige for å kunne vurdere om en flytting tilbake til foreldrene, eller samvær med dem, vil kunne føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i §§ 4–10, 4–11 eller 4–12.*

§ 6–10 femte ledd skal lyde:

Politiattesten skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for brudd på straffeloven §§ 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 og 204 første ledd bokstav d og f.

§ 7–1 i) skal lyde:

- i) § 9–10a om overprøving av fylkesnemndas vedtak etter lov om barneverntjenester.

§ 9–2 skal lyde:

§ 9–2. Foreldres underholdsplikt.

Når et barn er plassert utenfor hjemmet som følge av et vedtak etter loven, kan kommunen kreve at foreldrene skal betale oppfostringsbidrag fra måneden etter at plasseringen ble iverksatt og til og med den måneden plasseringen opphører. *Oppfostringsbidrag kan bare kreves dersom dette anses rimelig ut fra foreldrenes økonomiske situasjon.*

Krav om bidrag eller endring av fastsatt bidrag et-

ter første ledd, sendes til trygdekontoret. Trygdekontoret er bidragsfogd etter bestemmelsen, og avgjør kravet og fastsetter beløpet. Den bidragspliktige kan sette fram krav overfor bidragsfogden om å få endret bidraget eller ettergitt bidragsgjeld. Bidraget kan fastsettes eller endres med virkning fra inntil tre måneder før kravet ble mottatt. Bidrag som er fastsatt etter barne-loven faller bort fra det tidspunkt bidrag kan fastsettes etter denne bestemmelsen. Barneverntjenesten skal, uten hinder av taushetsplikt, gi bidragsfogden de opplysninger som er nødvendige i den enkelte sak.

Bidragsfogdens vedtak kan påklages til fylkestrygdekontoret.

Bidrag etter denne bestemmelsen innkreves av trygdeetatens innkrevingsentral etter bidragsinnkrevingsloven. Bidraget skal innbetales til kommunen.

Departementet kan gi forskrifter om bidrag etter denne bestemmelsen.

§ 9–5 skal lyde:

§ 9–5. Statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen.

Den kommune som har søkt om inntak for et barn i institusjon, skal yte delvis refusjon av oppholdsutgifter til statlig regional barnevernmyndighet etter satser fastsatt av departementet. Det kan også fastsettes satser for kommunal refusjon ved inntak i institusjon med tilknyttet spesialisttjeneste etter denne loven. Departementet kan gi forskrifter om refusjonsordningen.

II

I lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. gjøres følgende endringer:

§ 9–2 skal lyde:

§ 9–2. Fylkesnemndas sammensetning.

Hver fylkesnemnd skal bestå av

- a) en eller flere ledere med juridisk utdanning og erfaring,
- b) et utvalg av sakkyndige, og
- c) et alminnelig medlemsutvalg. *Departementet kan bestemme at utvalget skal deles i underutvalg som dekker ulike deler av fylkesnemndas geografiske virkeområde.*

Departementet oppnevner utvalg som nevnt i første ledd bokstav b og c. Oppnevningen gjelder for fire år om gangen. Medlemmer til utvalg som nevnt i første ledd bokstav c, skal tas fra utvalget for meddommere som velges i henhold til lov om domstolene § 64.

Departementet kan gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til medlemmene av utvalg som nevnt i første ledd bokstav b og c.

Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.

Departementet kan bestemme at flere fylker skal ha felles nemnd.

Ny § 9–10a skal lyde:

§ 9–10a. Overprøving av fylkesnemndas vedtak etter lov om barneverntjenester.

Nemndas vedtak etter lov om barneverntjenester kan bringes inn for lagmannsretten av den private part eller kommunen. Kommunen er part i saken. Lov om barneverntjenester § 6–3 annet ledd gjelder tilsvarende for et barns rett til å reise søksmål.

Retten skal settes med to fagdommere og tre meddommere, hvorav en eller to kan være fagkyndige. Andre meddommere skal tas ut fra de alminnelige utvalg.

§ 9–10 tredje, femte og sjette ledd gjelder tilsvarende.

III

I lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon gjøres følgende endringer:

§ 1 annet ledd skal lyde:

Departementet skal utstede adopsjonsbevillingen uten å prøve om vilkårene i loven er til stede, når fylkesnemnda for sosiale saker har fattet vedtak etter barnevernloven § 4–20 annet og tredje ledd, og vedtaket er endelig.

Nåværende annet ledd blir tredje ledd.

IV

I lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer gjøres følgende endringer:

§ 7–6 skal lyde:

§ 7–6. Smittevernemndas sammensetning
Smittevernemnda settes sammen etter reglene i sosialtjenesteloven § 9–2.

Før det blir oppnevnt utvalg, jf. første ledd, skal det innhentes forslag fra fylkesmannen og *de regionale* helseforetakene.

Smittevernemndas medlemmer og sekretariat har taushetsplikt i samsvar med bestemmelsene i helsepersonelloven kapittel 5.

§ 7–7 oppheves.

V

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endring:

§ 5–43 første ledd bokstav h skal lyde:

h) Barnebidrag og særtilskudd etter barneloven kapittel 8, *oppfostringsbidrag etter barnevernloven* og bidragsforskudd etter forskotteringsloven.

VI

Ikrafttredelse:

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

