



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
postmottak@bld.dep.no

Vår ref. #/283013  
Deres ref.

Oslo, 3. desember 2014

## **Redd Barnas høringsuttalelse om forslag om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak med hjemmel i lov om barneverntjenester**

Vi viser til høringsbrev om forslag om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak med hjemmel i lov om barneverntjeneste datert 20.10.2014 og takker for muligheten til å komme med våre innspill.

Redd Barna arbeider nasjonalt og internasjonalt for oppfyllelse av barns rettigheter slik de er nedfelt i FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen). Redd Barnas Norgesprogram arbeider for styrking av barns rettigheter og overvåker og bekjemper brudd på barnerettighetene i Norge med særlig fokus på barn i sårbare livssituasjoner.

Redd Barna er hovedsakelig positiv til forslaget om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak etter barnevernloven til å omfatte flere tiltak enn i dag og til å senke vilkårene for å pålegge eksisterende tiltak. Vi vil for øvrig knytte noen kommentarer til enkelte av de aktuelle problemstillingene.

Vi er positive til forslaget, og ser det som både et viktig og et riktig skritt på vei til en mer effektiv beskyttelse av barn som vokser opp under vanskelige omsorgsvilkår. Redd Barna vil likevel fremheve og understreke at barns grunnleggende behov for omsorg og beskyttelse rettferdiggjør en selvstendig rett til nødvendig hjelp til riktig tid. Forslaget som er på høring forsterker barneverntjenesters plikter, men vil fremdeles ikke gi barna en rett til hjelp når de trenger det. Redd Barna mener at en rettighetsfestning av barnevernsloven vil anerkjenne barnets behov for beskyttelse når det lever i kvalifisert uakseptable hjemmeforhold og vil bidra til å tydeliggjøre rettigheter som allerede følger av både barnekonvensjonen og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).

### **Kapittel 2 Forholdet til menneskerettighetene**

Redd Barna vil vise til at i spørsmålet om hvordan pålegg av hjelpetiltak og menneskerettigheter forholder seg mot hverandre er EMK art. 3 og barnekonvensjonen art. 37a om vern mot krenkelse av barnets psykiske og fysiske integritet av minst like stor betydning som barnekonvensjonen art. 3



og 19. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har fastslått i en lang rekke saker<sup>1</sup>, herunder flere barnevernssaker, at EMK art. 3 pålegger staten plikter med hensyn til å undersøke og beskytte barn mot krenkelse av deres psykiske og fysiske integritet, og at den gir barnet *rett* til vern mot slike handlinger. EMD henviser i disse sakene til barnekonvensjonen art. 19, som beskytter barn mot alle former, også de såkalte «mildere» former av vold, overgrep og omsorgssvikt. EMD legger stor vekt på at EMK art. 3 er en unntaksfri bestemmelse. Dette innebærer at hensynet til å beskytte barn mot slike handlinger fra foreldrenes side, går foran hensynet til foreldrenes privatliv. Både barn og foreldre har rett til privatliv, jf. EMK art. 8 og barnekonvensjonen art. 16. Det betyr at de har krav på vern mot myndighetenes *uberettigede* innblanding i deres familieliv. Dette vernet er i følge EMD likevel subsidiært i forhold til EMK art. 3 og barnekonvensjonen art. 19 og 37a, i den forstand at myndighetene plikter til å beskytte barn mot handlinger som omfattes av EMK art. 3, også når foreldrene og/eller barnet er uenige og således opplever tiltaket som et uberettiget inngrep. Dette betyr at barn, uavhengig av hvordan barnevernloven fortolkes, har en generell rett til vern mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Så lenge foreldre kan motsette seg hjelpetiltak, strider dette med barnets grunnleggende rett til tilfredsstillende omsorg jf. barnekonvensjonen art. 3 (2) og barnets rett til vern når det utsettes for handlinger som krenker dets psykiske og fysiske integritet, jf. EMK art 3 og barnekonvensjonen art. 19 og 37a.

Redd Barna vil videre gjøre oppmerksom på FNs barnekomités merknad til Norges fjerde rapport i 2010 hvor komiteen er bekymret over at barnevernet er avhengig av å få samtykke fra foreldrene før de kan hjelpe et barn som har behov for det og mener at barn bør få hjelp uavhengig av foreldrenes samtykke.<sup>2</sup>

### **Kapittel 5 Bør adgangen til å pålegge hjelpetiltak utvides?**

Redd Barna støtter departementets forslag om at adgangen til å pålegge hjelpetiltak utvides under forutsetning av at frivillige tiltak er forsøkt eller vurdert. Vi er enige med departementet at inngripende tiltak som omsorgsovertakelse og akuttvedtak kunne ha vært unngått dersom barneverntjenesten hadde hatt flere virkemidler for å ivareta barnets behov for rett hjelp til rett tid. Barnevernet har dessuten en lovpålagt plikt til å iverksette riktige tiltak til rett tid, jf. bvl. § 1-1 og § 4-4 og foreldrenes mulighet til å motsette seg hjelpetiltak, som anses som nødvendig for at barnet får trygge oppvekstvilkår, strider mot denne plikten.

Det er ingen tvil om at både i barne- og barnevernloven og i menneskerettskonvensjonene er utgangspunktet at foreldrene er barnas primære forsørgere og de viktigste personene i barnas liv for omsorg og beskyttelse, og at andre instanser og aktører må forholde seg subsidiært til familien og hjemmet. Det er imidlertid heller ikke tvil om at foreldrenes makt kan innskrenkes for dermed å forhindre at barn lever under uakseptable, skadelige og utviklingshemmede forhold (se ovenfor).

Hjelpetiltak som forutsetter en innsats av foreldrene, vil selvfølgelig ha best effekt på basis av frivillighet og samarbeid. For likevel å sikre at *alle* barn får den nødvendige hjelpen de trenger til rett tid, også de barn som har foreldre som motsetter seg hjelp, er det etter Redd Barnas mening helt nødvendig med flere muligheter til pålegg av hjelpetiltak. En forutsetning må selvfølgelig være at

---

<sup>1</sup> Se for eksempel Z m.fl. Storbritannia (2001), DP og JC mot Storbritannia (2002), E m. fl. Mot Storbritannia (2002), Covezzi og Morselli mot Italia (2003).

<sup>2</sup> FNs barnekomiteens avsluttende merknader til Norges fjerde rapport 2010, merknad 32, 33.



tiltakene anses tjenlige og at de er tilpasset og er egnede. Videre er det viktig at tiltakene evalueres jevnlig og at det følger med ressurser. Tilstrekkelige ressurser er avgjørende for å kunne igangsette og følge opp riktige hjelpetiltak, uansett om de er pålagt eller basert på frivillighet.

Redd Barna støtter også departementets forslag at pålegg av hjelpetiltak skal tidsavgrenses med en ytre tidsavgrensing på ett år med mulighet til forlengelse med ytterligere ett år etter en ny vurdering og med nytt vedtak. Vi vil i denne sammenheng vise til at rapporter fra både Helsetilsynet og Riksrevisjonen slår fast at barneverntjenester ofte svikter med hensyn til evaluering av hjelpetiltak.<sup>3</sup> I saker hvor hjelpetiltak er pålagt, er kommunikasjon med familien og motivasjon til å gjøre en innsats i utgangspunkt ikke særlig bra og kan lett føre til ulike gjennomføringsproblemer og nye problemer for barnet og familien. Etter vår mening er det i disse sakene særdeles viktig at barnevernet følger barnet og familien tett opp, og vi anbefaler derfor at det pålagte tiltaket fortløpende evalueres.

Det kan være flere grunner til at tiltaket ikke fungerer etter sitt mål. Dersom for eksempel foreldre ikke samarbeider slik at tiltaket ikke kommer i gang, om tiltaket ikke viser seg å være til barnets beste eller om simpelthen situasjonen forverrer seg for barnet. Det er helt sentralt at dette skal avklares så rask som mulig, slik at barnet ikke skal fortsette å leve i en slik situasjon i unødvendig lang tid et år har gått. Redd Barna mener at barneverntjenesten må ha en plikt til å vurdere hvorvidt ny påleggssak eller eventuelt sak om omsorgsovertakelse, skal fremmes. Dette for å unngå at barneverntjenesten vil oppfatte det pålagte hjelpetiltaket som tilstrekkelig og dermed ikke griper inn i rett tid med andre og bedre egnede tiltak når det pålagte tiltaket ikke fører frem.

## **Kapittel 6 Forslag til endringer i barnevernloven om pålegg av hjelpetiltak**

### **6.1 Forslag til nye tiltak som kan pålegges**

Departementet foreslår at det skal kunne pålegges tre nye hovedkategorier av tiltak: kompensierende-, omsorgsendrende- og kontrollerende, for en tidsbegrenset periode, under forutsetning av at frivillige tiltak er forsøkt eller vurdert. Vilkårene for å pålegge kompensierende tiltak er at det anses som *nødvendig*, vilkårene for å pålegge omsorgsendrende- eller kontrolltiltak er både at de er *nødvendige for å sikre barnet tilstrekkelig omsorg og for å hindre at omsorgsovertakelse blir nødvendig*.

I dagens lovverk er det slik at hjelpetiltak skal iverksettes når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. Fylkesnemnda kan *om nødvendig* beslutte at tiltak om opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud, skal settes i verk ved pålegg til foreldre, jf. bvl. § 4-4. Barneverntjenestens hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp til rett tid, jf. bvl. § 1-1. Å kunne sette inn virksomme hjelpetiltak er et viktig element for å oppnå dette formålet. Departementet mener på side 5 i høringsnotatet om gjeldende rett og praksis at barneverntjenesten etter bvl. § 4-4 andre ledd *kan* iverksette hjelpetiltak når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har 'særlig behov' for hjelp. Redd Barna vil gjøre oppmerksom på at lovverket bruker ordet *skal* iverksettes, noe som etter vår mening er mer forpliktende enn ordet *kan*

---

<sup>3</sup> Rapport fra Helsetilsynet 2/2012 *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2011 med kommunalt barnevern – undersøkelse og evaluering*; Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler, dokument 3:15 (2011-2012).



som departementet går ut fra i sitt høringsnotat. Redd Barna mener at den lovpålagte plikten barnevernet allerede har etter gjeldende rett, er av særlig betydning i spørsmålet om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak til å omfatte flere tiltak enn i dag og til å senke vilkårene for å pålegge eksisterende tiltak. Så lenge foreldre kan motsette seg hjelpetiltak og hjelpetiltak ikke kan pålegges, betyr ordet *skal* ingenting i praksis. Barnevernet skal iverksette hjelpetiltak i følge loven, men kan ikke det i praksis.

Redd Barna støtter derfor departementets forslag til endringene i barnevernloven om pålegg av tre nye hovedkategorier: kompensierende-, omsorgsendrende- og kontrollerende tiltak. Vi stiller oss likevel undrende til de ulike vilkår som stilles for å kunne pålegge de ulike kategoriene. Redd Barna mener at pålegg om hjelpetiltak, uavhengig av hvilken type tiltak det handler om, må kunne vedtas kun på vilkåret at det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, hvor «nødvendig» både henviser til at foreldre motsetter seg frivillige tiltak og til at barnet har et særlig behov for hjelp på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner. Vilkåret «å hindre at omsorgsovertakelse blir nødvendig» mener vi er uegnet som et vilkår for å kunne pålegge tiltak. «Å hindre at omsorgsovertakelse blir nødvendig» er et viktig mål og en bra side effekt ved å kunne pålegge hjelpetiltak, men dette målet ligger allerede i nødvendighets-vilkåret. Blir barnet sikret tilstrekkelig omsorg ved pålegg av hjelpetiltak når nødvendig, kan det ha som følge at omsorgsovertakelse blir hindret.

Hvilke tiltak som skal pålegges når nødvendig må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov med hensyn til at tiltakene er tilstrekkelige til at barn får tilfredsstillende omsorg og med hensyn til barnets beste og det mildeste inngrepsprinsipp. Redd Barna anbefaler derfor at vilkåret for å kunne pålegge hjelpetiltak blir det samme for alle tre kategoriene: *«nødvendig for å sikre barnet tilstrekkelig omsorg»*.

I listen over kompensierende tiltak som skal kunne pålegges står det i høringsnotatet side 9 at denne 'må anses som en uttømmende liste'. Redd Barna stiller seg spørrende til dette når det i selve lovforslaget blir brukt ordet 'som'. Etter vår mening viser ordet «som» til en ikke uttømmende liste. Redd Barna mener uansett at en liste av kompensierende tiltak som skal kunne pålegges ikke skal være uttømmende. Dette er særlig begrensende der hvor nytenkning og utvikling ønskes velkommen, og hvor tiltak skal være til barnets beste slik at en viss fleksibilitet må være mulig.

Hjelpetiltak som innebærer at foreldre og barn oppholder seg utenfor hjemmet sammen, anser departementet som for inngripende til at det bør kunne pålegges. Redd Barna har forståelse for argumentet, men savner en drøfting av hvilke alternativer som finnes i disse tilfellene. Det handler som oftest om de mest alvorlige situasjonene som grenser mot omsorgsovertakelse. Hvilke alternativer har barnevernet for å utrede eller observere disse familiene om ikke opphold utenfor hjemmet sammen kan pålegges når foreldre motsetter seg, og særlig, hva er konsekvensene for barna i en slik situasjon?

### **6.2 Endring av vilkårene ved pålegg om tilsyn**

Redd Barna støtter departementets forslag for å senke beviskravet for det eksisterende tiltaket om pålegg av tilsyn i hjemmet. Redd Barna mener at dersom tilsyn i hjemmet framstår som nødvendig og egnet for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, bør det kunne pålegges før situasjonen har



kommet så langt at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt slik loven er i dag. Når pålegg om tilsyn settes inn på et tidligere tidspunkt, blir det mer egnet som forebyggende tiltak.

### **Kapittel 7 Hvem skal kunne pålegge hjelpetiltak, og sanksjoner ved brudd på pålegg**

#### **7.1 Saksbehandlingen ved pålegg om hjelpetiltak**

Departementet foreslår å legge beslutningsmyndighet til enten fylkesnemnda ved forenklet saksbehandling eller barneverntjenesten der to personer bør signere vedtaket og fylkesnemnda er klageinstans. Departementet mener at det er sterke argumenter for at myndigheten til å pålegge hjelpetiltak legges til fylkesnemnda, men etterspør eventuelle andre løsninger.

Redd Barna mener at myndigheten til å pålegge hjelpetiltak bør legges til fylkesnemnda. Vi mener at pålegg innebærer et stort inngrep i foreldrenes og barns, familie- og privatliv. Alvorlige inngrep ovenfor foreldre og barn forutsetter derfor betryggende saksbehandling hvor både barn og foreldres rettssikkerhet ivaretas. Selv om noen hjelpetiltak blir omtalt eller sett på som 'lite inngripende', er et pålegg i seg selv et stort inngrep eller kan i hvert fall bli opplevd eller oppfattet som det av både barn og foreldre.

En rask iverksettelse kan være av stor betydning for barnets omsorgssituasjon og utvikling, men pålegg av hjelpetiltak dreier seg ikke om akutte nødsituasjoner, og kan aldri haste mer enn saker om omsorgsovertakelse, som også først må behandles av fylkesnemnda før tiltaket kan iverksettes så lenge det ikke handler om akutt vedtak. Om vedtaket påklages til domstolen vil det ikke være til hinder for at pålegget gjennomføres, med mindre fylkesnemnda eller tingretten bestemmer noe annet.

Redd Barna mener videre at det er en stor fordel at Fylkesnemnda vil kunne identifisere de sakene der vilkårene om omsorgsovertakelse ser ut til å være tilstede, men at barneverntjenesten likevel har fremmet sak om pålegg av hjelpetiltak.

En annen fordel med at disse sakene forelegges fylkesnemndene er etter vårt syn at vedtaket som pålegger hjelpetiltak blir løftet ut av barneverntjenesten og kommer fra andre enn den saksbehandler som foreldrene i neste omgang skal samarbeide om tiltaket med. Slik blir det en to-trinnsprosess hvor barneverntjenesten forbereder saken, noe de uansett må gjøre, og fylkesnemnda pålegger tiltaket.

Redd Barna støtter også forslaget om forenklet saksbehandling ved pålegg om hjelpetiltak, men vil minne om at barn har rett til å bli hørt og skal gis mulighet til medvirkning også i disse sakene, jf. barnekonvensjonen artikkel 12 og barnevernloven §§ 6-3 og 4-1.

Redd Barna mener at oppfyllelsen av barns rett til å bli hørt i saker ved pålegg om hjelpetiltak er dårlig belyst i høringsnotatet og at det ikke kommer fram hvordan det skal tilrettelegges for at barn får mulighet til medvirkning i slike saker. Vi anbefaler departementet å utrede dette nærmere. Vi mener i denne sammenheng også at ordningen med egen tillitsperson, jf. barnevernloven § 4-1 bør utvides. At barn kan be om støtte og bistand fra en person som barnet har tillit til er etter vår mening like aktuell, eller kanskje enda mer aktuell sett på for eksempel krysspresset barnet kan bli utsatt for, i saker om pålegg av hjelpetiltak sammenliknet med barn som er pålagt omsorgsovertakelse.



## **7.2 Sanksjoner ved brudd på pålegg om hjelpetiltak**

Redd Barna er enig i departementets vurdering at det fortsatt bør være slik at iverksettelse av et vedtak om pålegg ikke kan gjennomføres med politibistand, der det som oftest ikke er til barnets beste. Vi mangler likevel en ordentlig utredning eller drøfting om eventuelle andre effektive håndhevingsmetoder eller muligheter. Om det ikke finnes håndhevingsmuligheter, kan et lovbestemt pålegg om hjelpetiltak bli til en tom bestemmelse og barn er like ubeskyttet som før lovendringen.

## **7.3 Særlig om bruk av tolk i barnevernets arbeid**

Redd Barna støtter departementet i å fremholde at også i saker om pålegg av hjelpetiltak må barnevernet benytte kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer.

## **Kapittel 8 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Redd Barna antar at en utvidelse av adgangen til å pålegge hjelpetiltak, kombinert med en noe lavere terskel for å fremme en slik sak, vil generere en del ekstra saksbehandlinger for fylkesnemndene og det må derfor følge økte ressurser med en slik utvidelse. Lovendringer vil i følge departementet ikke bli satt i kraft før det er budsjettmessig dekning for det. Redd Barna går utfra at statens forpliktelse til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt vil føre til at budsjettmessig dekning kommer på plass så rask som mulig, slik at ikke ressursene er i veien for å gi barnet den lovpålagte beskyttelse barnevernet har plikt til å yte. Vi går også utfra at merkostnadene for både kommune og fylkesnemnda blir tilstrekkelig budsjettert i statsbudsjett 2016, og at disse pengene skal øremerkes.

## **Oppsummering**


### **Redd Barna:**

- støtter departementets forslag om at adgangen til å pålegge hjelpetiltak utvides under forutsetning av at frivillige tiltak er forsøkt eller vurdert, og ser det som både et viktig og et riktig skritt på vei til en mer effektiv beskyttelse av barn som vokser opp under vanskelige omsorgsvilkår
- mener at barns grunnleggende behov for omsorg og beskyttelse rettferdiggjør en selvstendig rett til barneverntjenester for barn gjennom en rettighetsfesting av barnevernloven
- støtter departementets forslag at pålegg av hjelpetiltak skal tidsavgrenses med en ytre tidsavgrensning på ett år med mulighet til forlengelse med ytterlige ett år etter en ny vurdering og med nytt vedtak
- anbefaler at det pålagte tiltaket fortløpende evalueres og at barneverntjenesten må ha en plikt til å vurdere hvorvidt ny påleggssak eller eventuelt sak om omsorgsovertakelse skal fremmes når det pålagte tiltaket ikke fører frem
- støtter departementets forslag til endringene i barnevernloven om pålegg av tre nye hovedkategorier av tiltak: kompenserende-, omsorgsendrende- og kontrollerende tiltak
- anbefaler at vilkåret for å kunne pålegge hjelpetiltak blir det samme for alle tre kategoriene: «*nødvendige for å sikre barnet tilstrekkelig omsorg*».



- mener at listen av kompenserende tiltak som skal kunne pålegges ikke skal være uttømmende
- savner en drøfting av hvilke alternativer som finnes i de tilfellene der foreldre motsetter seg tiltaket om at foreldre og barn oppholder seg utenfor hjemmet sammen
- støtter departementets forslag om å senke beviskravet for det eksisterende tiltaket om pålegg av tilsyn i hjemmet
- mener at myndigheten til å pålegge hjelpetiltak bør legges til fylkesnemnda
- støtter forslaget om forenklet saksbehandling ved pålegg om hjelpetiltak, men minner om at barn har rett til å bli hørt og skal gis mulighet til medvirkning også i disse sakene
- mener at ordningen med egen tillitsperson, jf. barnevernloven § 4-1 bør utvides til saker om pålegg av hjelpetiltak
- er enig i departementets vurdering at iverksettelse av et vedtak om pålegg ikke kan gjennomføres med politibistand, men vi mangler en ordentlig utredning eller drøfting om eventuelle andre effektive håndhevingsmetoder eller muligheter
- støtter departementet i å fremholde at også i saker om pålegg av hjelpetiltak må barnevernet benytte kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer
- går utfra at statens forpliktelse til å beskytte barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt vil føre til at budsjettmessig dekning kommer på plass så rask som mulig, og at merkostnadene for både kommune og fylkesnemnda blir tilstrekkelig budsjettert og øremerket i statsbudsjett 2016

Med vennlig hilsen,  
Redd Barna

  
\_\_\_\_\_  
Janne Olise Raanes  
Leder Norgesprogrammet

  
\_\_\_\_\_  
Sanne Hofman  
Rettighetsrådgiver

