



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Høring - Forslag om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak med hjemmel i lov om barneverntjenester - Høringsfrist: 05.12.2014

Fylkesmannen viser til høringsnotat fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet datert 20.10.14. Fylkesmannen i Vest-Agder vil som høringsinstans gi sine kommentarer til departementets forslag. Fylkesmannen har valgt å følge høringsbrevets oppsett og inndeling av tema. Fylkesmannen har imidlertid ikke gått inn i alle delene av høringen, men gitt innspill rundt de temaene der det er grunnlag for å komme med vurderinger.

1. Innledning og bakgrunn.

Departementet foreslår å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak etter barnevernloven til å omfatte flere tiltak enn i dag og å senke vilkårene for å pålegge eksisterende tiltak. Formålet med lovendringen er å forbedre situasjonen til barnet og forebygge inngripende tiltak som omsorgsovertakelse. Ved behandlingen av Prop.106 L (2012-2013) endringer i barnevernloven, sluttet Stortinget seg til forslaget om å utrede om hjelpetiltak i større grad skal kunne pålegges foreldre.

Departementet har foreslått at det skal kunne pålegges tre nye hovedkategorier av tiltak for en tidsbegrenset periode, under forutsetning av at frivillige tiltak er forsøkt eller vurdert;

- Kompenserende tiltak; skal redusere belastninger hos barnet samt sikre barnet stimulering og deltakelse i aktiviteter
- Omsorgsendrende tiltak; skal gi foreldre hjelp til å utføre omsorgsoppgaver på en måte som gir positiv utvikling for barnet
- Kontrolltiltak; kontrollere at barn ikke utsettes for overgrep eller mishandling.

Vilkårene for å pålegge kompenserende tiltak skal være at det anses nødvendig. Omsorgsendrende tiltak og kontrolltiltak skal pålegges når det er nødvendig for å sikre barnet tilstrekkelig omsorg og hindre at omsorgsovertakelse blir nødvendig.

I tillegg foreslås det å senke beviskravet for det eksisterende tiltaket om pålegg av tilsyn i hjemmet. Vilkåret foreslås å kunne pålegges når det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg og hindre en situasjon som krever omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12.

5. Bør adgangen til å pålegge hjelpetiltak utvides?

Når barneverntjenesten er i en undersøkelse og har slått fast at det foreligger en situasjon som beskrevet i barnevernloven § 4-4- annet ledd «*når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlige behov*» vil barneverntjenesten ha en plikt til å tilby bistand i form av et hjelpetiltak. Etter gjeldende rett vil foreldre som ikke ønsker bistand fra barneverntjenesten ha en adgang til å avslå barneverntjenestens forslag til hjelpetiltak. Barneverntjenesten må da avslutte saken eller vurdere om det skal fremmes en sak til fylkesnemnda om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12.

Det er utvilsomt best for familier dersom hjelpetiltak kan etableres i samarbeid med barneverntjenesten. For noen familier vil det likevel av ulike årsaker være uaktuelt å ta imot frivillige tiltak og det vil i denne marginale gruppen være viktig for barneverntjenesten å ha mulighet til å gi barna hjelp selv om vilkårene for omsorgsovertakelse ikke foreligger.

Fylkesmannen ser at det kan være en økt risiko for at barneverntjenesten får mer «makt» når hjelpetiltak kan pålegges og at dette vil være skremmende for noen familier. Dette hensynet kan imidlertid ikke få avgjørende vekt i vurderingen. Fylkesmannen har grunn til å tro at dersom adgangen til å pålegge tiltak er tilstede vil dette bidra til at flere familier ønsker å samarbeide. For de fleste familier vil det være en bedre løsning å inngå et samarbeid enn å bli pålagt et tiltak. Hensynet til barnets beste tilsier at det er barnets behov for bistand som bør være avgjørende for om tiltak skal etableres eller ei. Fylkesmannen støtter departementets forslag om å åpne opp for å pålegge foreldre hjelpetiltak.

6.1. Forslag til nye tiltak som kan pålegges.

Departementet har vurdert at det er grunnlag for å kunne pålegge flere tiltak enn etter gjeldende rett. Departementet vurderer videre at det er grunnlag for å avgrense et pålagt tiltak i tid.

Fylkesmannen vurderer at det er nødvendig å avgrense et tiltak i tid for å kunne vurdere tiltakets egnethet og for å kunne evaluere tiltaket. Videre er det viktig for partenes rettsikkerhet at de ikke pålegges et tiltak på ubestemt tid. En ytre ramme på inntil et år er etter Fylkesmannens vurdering rimelig.

6.1.1. Kompenserende tiltak

Målet med kompenserende tiltak er å redusere belastninger hos barnet i tillegg til å sikre barn stimulering og deltakelse i aldersadekvate aktiviteter. Det er etter dagens regler adgang til å pålegge kompenserende tiltak som barnehage og dagtilbud når det anses nødvendig og det ikke er mulig å oppnå et tilfredsstillende samarbeid med foreldrene. Fylkesmannen vurderer at barn også kan ha behov for andre tiltak når dette ansees som nødvendig. Departementet foreslår en uttømmende liste som omfatter; besøkshjem, avlastningstiltak, leksehjelp, fritidsaktiviteter og bruk av støttekontakt.

Fylkesmannen vurderer at det riktig å ha en uttømmende liste over tiltak som kan pålegges for å sikre en forutsigbarhet og trygghet for partene som blir berørt av tiltakene.

6.1.2. Omsorgsendrende tiltak

Omsorgsendrende tiltak skal bidra til å øke foreldrenes evne til å ivareta omsorgen for barnet på en slik måte at det gir en positiv utvikling hos barnet.

Felles for disse tiltakene er at de retter seg direkte mot foreldrene og deres kompetanse. Dette innebærer at barnet indirekte vil bli berørt dersom tiltaket ikke blir benyttet. Fylkesmannen ser at det kan være en sterk inngripen i den enkeltes privatliv dersom et slikt tiltak blir pålagt foreldrene. Fylkesmannen er imidlertid av den oppfatning at dersom hensikten er å unngå en

mulig omsorgsovertakelse vil et pålegg om hjelpetiltak måtte anses som et tiltak i tråd med barnets beste og den minste inngripens prinsipp.

Fylkesmannen har i motsetning til departementet kommet til at også tiltak i form av opphold utenfor foreldrehjemmet må kunne pålegges foreldre og barn her. Nettopp hensynet til barnets beste og risikoen for at barnet senere må gjennom en opprivende omsorgsovertakelse tilsier at dette tiltaket bør prøves først dersom det kan anses som et egnet tiltak. Legalitetsprinsippet fordrer at et slikt tiltak er velbegrunnet og ikke kan løses ved andre mindre inngripende tiltak.

6.1.3. Kontrolltiltak

Kontrolltiltak skal bidra til å forhindre at barn utsettes for overgrep eller mishandling. Tiltak vil være urinprøver og meldeplikt.

Når det gjelder kontrolltiltak som urinprøver og meldeplikt vurderer Fylkesmannen at dette er tiltak som krever en særskilt oppfølging fra barneverntjenesten. Både urinprøver og meldeplikt gir indikasjoner på at forholdene i barnets hjem har vært og fortsatt kan være preget av omsorgssvikt. Dette innebærer blant annet at barna kan ha særlige behov utover et slikt kontrolltiltak. Fylkesmannen legger derfor til grunn at et kontrolltiltak ofte vil måtte inngå i en kombinasjon av flere tiltak, som for eksempel kompenserende tiltak.

Barneverntjenesten har etter gjeldende rett en plikt til å evaluere sine hjelpetiltak jf. barnevernloven § 4-5. Et kontrolltiltak i form av for eksempel urinprøver bør etter Fylkesmannens vurdering evalueres flere ganger i løpet av vedtaksperioden for å sikre barnets omsorgssituasjon. I den grad en evaluering av kontrolltiltaket avdekker at barnet ikke gir forsvarlig omsorg må barneverntjenesten snarest vurdere om det er grunnlag for å fremme et forslag om omsorgsovertakelse.

Departementet åpner for at det kan pålegges hjelpetiltak inntil et år med mulighet til å forlenge tiltaket med et nytt vedtak etter en ny konkret vurdering av saken. Fylkesmannen legger til grunn at det er vurderingen av tiltakets egnethet sammenholdt med barnets beste som må være avgjørende for vurderingen av om tiltaket skal utvides etter et år. Dersom barnet er godt ivaretatt etter at hjelpetiltaket er pålagt, vil dette være et bedre alternativ enn en omsorgsovertakelse og i tråd med formålet med pålegget.

6.2 Endring av vilkårene ved pålegg om tilsyn

Et pålegg om tilsyn i hjemmet er et sterkt inngrep i privatlivets fred. I dag kan tilsyn i hjemmet bare pålegges dersom vilkårene for omsorgsovertakelse er tilstede. Fylkesmannen er enig med departementet i at dette gjør tiltaket lite egnet ettersom formålet med et hjelpetiltak må være å avverge en omsorgsovertakelse. Barneverntjenesten kan, etter gjeldende rett i en undersøkelsessak, pålegge foreldre å åpne hjemmet for innsyn og det er gode grunner for at et hjelpetiltak bør kunne pålegges for å forhindre en mulig omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12. Fylkesmannen slutter seg til departementets forslag om at vilkårene for å pålegge tilsyn må kunne senkes dersom det fremstår som nødvendig og egnet for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg i hjemmet.

7. Hvem kan pålegge hjelpetiltak, og sanksjoner ved brudd på pålegg.

Fylkesmannen vurderer at pålegg om hjelpetiltak er et inngrep i privatlivets fred. Dette krever at saksbehandlingen i forkant må være velfundert og grundig for å sikre partens rettssikkerhet.

Raundalenutvalget vurderer at pålegg om tiltak bør gis av fylkesnemnda. Det vises i den forbindelse til at fylkesnemnda allerede har denne myndigheten i forhold til å pålegge tilsyn og barnehageplass jf. barnevernloven § 4-4 tredje ledd. Fylkesmannen er enig i at det er momenter som taler for å legge avgjørelsesmyndigheten til fylkesnemnda som førsteinstans. Fylkesnemnda vil blant annet ha gode forutsetninger for å vurdere hvorvidt saken er av en slik karakter at vilkårene for omsorgsovertakelse er tilstede eller om det er grunnlag for å pålegge hjelpetiltak. Klageadgangen vil videre være godt forankret juridisk sett gjennom en adgang til å anke pålegget inn til tingretten.

Fylkesmannen vurderer likevel at det kan være andre vektige hensyn som taler for å legge avgjørelsesmyndigheten til barneverntjenesten som førsteinstans.

Barneverntjenesten har ofte inngående kjennskap til partene i saken og treffer i dag alle avgjørelser om frivillige hjelpetiltak. Det er langt på vei de samme tiltakene som tilbys frivillig som skal kunne gis som pålegg dersom vilkårene er oppfylt. Dette innebærer at barneverntjenesten har god oversikt over og kunnskap om de ulike tiltakene som kan tilbys. Barneverntjenesten har også ofte hatt kontakt med familien over lengre tid, gjerne gjennom samarbeid i flere år. Dette bidrar til at barneverntjenesten i større grad enn fylkesnemnda vil kunne vurdere om pålegg om tiltak vil være egnet for den enkelte familien. Rettsikkerheten til partene vil være sikret gjennom en klageadgang til fylkesnemnda. Fylkesmannen er videre av den oppfatning av ressursbruken, herunder tid og økonomiske kostander, vil være bedre utnyttet ved en behandling av pålegg om tiltak hos barneverntjenesten som førsteinstans.

Dersom saken skal behandles i fylkesnemnda som førsteinstans vil dette kreve at barneverntjenesten utreder saken og deretter oversender en saksfremstilling til fylkesnemnda. Dette medfører at saksbehandlingstiden mest sannsynlig øker og at kunnskapen om saken likevel baserer seg på de opplysningene barneverntjenesten har brakt frem. I en sak om omsorgsovertakelse av barn vil det være gode grunner for å foreta en beslutning av fylkesnemnda da vurderingen krever en større juridisk utredning av barnets omsorgsbehov på lengre sikt. Fylkesmannen kan imidlertid ikke se at de samme hensynene gjør seg gjeldende overfor pålegg om hjelpetiltak som barneverntjenesten allerede i dag tilbyr familier som oppfyller vilkårene etter barnevernloven.

7.2 Sanksjoner ved brudd på pålegg om hjelpetiltak.

Fylkesmannen støtter departementets forslag om at bruk av politi som sanksjon for å få gjennomført et pålegg om hjelpetiltak ikke vil være i tråd med prinsippet om barnets beste.

Med hilsen

Lene Holtskog (e.f.)
fungerende avdelingsdirektør

Torhild Tallaksen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift.