



Barne- og likestillingsdepartementet

Sendt pr. e-post: postmottak@bld.dep.no

Deres ref.: 19/1565-1

Dato: 13. august 2019

Vår ref.: 287816

Høring - Forslag til ny barnevernslov

1 INNLEDNING

Vi viser til departementets høringsbrev av 4.4.2019 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for velferdsrett, lovutvalget for familierett, arv og skifte, bistandsadvokatutvalget og menneskerettighetsutvalget. Lovutvalget for velferdsrett består av Thorgeir Hole (leder), Bjarte Aarlie, Lars Duvaland, Ingrid Lauvås, Olav Lægreid og Gro Sandvold. Lovutvalget for familierett, arv og skifte består av Hanne Skråmm Espeland (leder), Roar Bårdlund, Brede Gundersen, Ingelin Morken Gundersen, Anders Lorvik Navjord og Andreas Poulsson. Bistandsadvokatutvalget består av Hege Salomon (leder), Morten Engesbak, Sjak R.Haaheim, Kristin Fagerheim Hammervik, Karoline Henriksen, Elisabeth Rød, Cecilie Schjatvet og Erik Widerøe. Menneskerettighetsutvalget består av Else Leona McClimans (leder), Arne Gunnar Aas, Elisabeth Sejersted Brodtkorb, Cecilia Dinardi, Kristian Fredheim, Silje Christine Hellesen, Maria Hessen Jacobsen, Elisabeth Roscher, Karl Nicolai Vogt Skjerdal og Vidar Strømme.

2 MENNESKERETTLIGE FORPLIKTELSER

Høringsnotatet er meget omfattende og tar for seg viktige og sentrale temaer innen barnevernsfeltet. Mange av anbefalingene fra barnevernlovutvalgets forslag til ny barnevernslov har fått gjennomslag og blitt videreført. Advokatforeningen er positive til en utvikling innenfor barnevernsfeltet hvor det i større grad legges vekt på menneskerettighetsperspektivet. Departementet har i sitt høringsnotat kommet med flere viktige forslag til endringer i ny barnevernslov som kan bidra til en styrking av menneskerettighetene, herunder også barns rettigheter.

Advokatforeningen ser samtidig at det er enkelte sentrale områder hvor det ennå finnes betydelige rettssikkerhetsmessige svakheter og som i mindre grad blir berørt i høringsnotatet. Dette anses som bekymringsfullt og særlig i relasjon til rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernssaker.

Advokatforeningen vurderer at departementet i for liten grad har foretatt en gjennomgående og konkret vurdering av de nye lovendringsforslagene i lys av våre menneskerettslige forpliktelser. Det vil som ledd i dette også anses som sentralt å følge med i utviklingen og ta i betraktning utfallet i de mange barnevernssakene som for tiden er tatt inn til behandling i EMD.

En ny barnevernslov kan ikke utformes uten at det tas i betraktning de overordnede rettslige skranker som følger av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner. Vi har en rekke sikringsbestemmelser inntatt i både Grunnloven og menneskerettighetskonvensjoner som er inkorporert i norsk lov og gitt forrang. Disse skal bidra til å respektere og sikre menneskerettigheter. Denne grunntanken er noe det ble rettet særlig på i barnevernlovutvalgets arbeid med forslaget til en ny barnevernslov. Dette er behandlet i NOU 2016: 16 og dens omfattende utredning om barnevern og menneskerettigheter forfattet av utvalgets leder, Christian Børre Sørensen.

Det finnes en rekke materielle menneskerettslige forpliktelser på barnevernrettens område som en ny barnevernslov må ta hensyn til og respektere. Dette gjelder ulike former for diskrimineringsforbud, ytringsfrihet og religionsfrihet, vernet mot vilkårlig frihetsberøvelse, bevegelsesfrihet, retten til helse og retten til utdanning, prosessuelle rettigheter, og de tre kanskje mest sentrale og viktige områder: 1) prinsippet om barnets beste, 2) barns rett til omsorg og beskyttelse og 3) retten til familieliv.

I lys av den betydelige og omfangsrike utviklingen av praksis i EMD som har funnet sted de siste årene og særlig innenfor barnevernrettens område, savner Advokatforeningen en mer utførlig, konkret og gjennomgående drøftelse av dette i hele høringsnotatet.

3 MINSTE INGREPS PRINSIPP

Utvalget foreslo en lovfesting av minste inngrepsprinsippet da det ble ansett som viktig med en tydeliggjøring i loven gjennom en ny bestemmelse. Den foreslåtte bestemmelsen skulle stille krav om at barnevernets tiltak ikke skal være mer omfattende enn nødvendig og at de skal gjennomføres så skånsomt som mulig. Videre ble det foreslått en ny bestemmelse om at undersøkelser skal gjennomføres så skånsomt som mulig.

Departementet har foreslått å videreføre forslaget om at barnevernets undersøkelser skal gjennomføres så skånsomt som mulig og at når barnet oppholder seg i en institusjon skal ikke institusjonen bruke tvang eller andre inngrep i barnets personlige integritet dersom andre fremgangsmåter er mulig. Det ble imidlertid ikke vurdert slik at det er et behov for å tydeliggjøre prinsippet ytterligere i ny barnevernlov. Det er Advokatforeningen uenig i. Minste inngrepsprinsippet berører flere sentrale områder og reguleringer i barnevernloven og har en materiell og prosessuell side ved seg som sterkt taler for at det synliggjøres i en egen bestemmelse. Det er langt flere områder i loven enn ved undersøkelser og hjelpetiltak som blir berørt av minste inngrepsprinsippet, men som i dag ikke er tydeliggjort. Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om å lovfeste minste inngrepsprinsippet.

4 RETTEN TIL FAMILIELIV OG DET BIOLOGISKE PRINSIPP

Departementet har under punkt 5.2.3.7 vurdert det slik at utvalgets forslag om å lovfeste at barn «helst skal vokse opp i egen familie», vil kunne skape uklarheter om hvilket rettslig innhold en overordnet bestemmelse om retten til familieliv eller det biologiske prinsipp skal ha i enkeltsaker. Utvalget uttalte blant annet at formuleringen som foreslås inntatt i loven «ikke er ment å endre rettstilstanden» og at utvalget mener at «det er viktig for de som skal anvende barnevernsloven og for de som skal leve med den, at bestemmelsen uttrykker at dette er det rådende verdisyn i det norske samfunn».

Advokatforeningen er her uenig med departementet, og støtter utvalgets forslag og vurderinger og finner det både riktig og viktig med en slik formulering i loven. Retten til familieliv er en viktig menneskerettighet for barn og foreldre, og trenger en synliggjøring i barnevernloven. Det kan ikke anses å være grunnlag for å anta at dette skulle medføre en styrking av det biologiske prinsipp på bekostning av andre grunnleggende hensyn når det gjelder barnets beste. Denne presiseringen vil i tillegg kunne bidra til å styrke bevisstgjøringen av statens positive plikt som følger av Grunnloven § 104 jf. § 92. Staten har en plikt til å legge til rette for at barnet kan vokse opp i egen familie. Dette er noe som også henger sammen med statens plikt til å legge til rette for gjenforening mellom barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse der dette anses å være til barnets beste, og som allerede er regulert i barnevernloven § 4-16.

Man kan få inntrykk av at loven implisitt anser foreldrene som den typiske "motstanderen" av barnets beste. Advokatforeningen mener at biologiske foreldre som utgangspunkt bør løftes frem som de som først og fremst kan definere barnets beste, og at det som utgangspunkt er til barnets beste å vokse opp sammen med dem.

5 VERN MOT VOLD MV.

I høringsnotatet er det foreslått å ikke følge forslaget om å lovfeste at barn ikke må utsettes for vold, overgrep eller på annen måte bli behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. I forslaget ble det presisert at dette gjelder selv om volden brukes som ledd i oppdragelsen av barnet.

Departementet finner det ikke naturlig å lovfeste dette i barnevernloven da dette allerede følger av Grunnloven, straffeloven og barneloven. Advokatforeningen vurderer at gode grunner taler for at dette også bør følge av barnevernloven. Barnets beskyttelse mot vold mv. bør komme frem også i barnevernloven, da dette tydeliggjør barnets rett til omsorg og beskyttelse.

6 TIL § 1-3; BARNETS BESTE

Departementet har under punkt 5.2.3.4 vurdert å ikke følge utvalgets anbefaling om lovfesting av faglige momenter, herunder de faglige prinsipper (det biologiske bånd, tilknytnings- og relasjonskvalitet, barns medvirkning og minste inngrepsprinsippet) i barnets beste-vurderingen. Departementet vurderer at loven ikke er det egnede virkemiddelet for å tydeliggjøre innholdet i barnets beste-vurderingen.

Advokatforeningen er ikke enig i dette og mener at det er viktige grunner som taler for en tydeliggjøring i loven av innholdet i barnets beste-vurderingen.

En ny barnevernlov bør gi uttrykk for de grunnleggende verdier og rettigheter som ligger til grunn for loven og som lovens bestemmelser må tolkes og anvendes i lys av. Dette gjør seg særlig gjeldende ved forståelsen og anvendelsen av barnets beste-vurderingen.

Det er på denne bakgrunn av utvalget begrunnet sin anbefaling om å utforme en bredere bestemmelse om dette rettslige prinsippet, barnets beste. Det ble foreslått – med inspirasjon fra FNs barnekomité's forståelse av barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 – å angi momenter som anses som særlig relevante i vurderingen av barnets beste. Advokatforeningen stiller seg bak dette.

Et allment kjent tema i barnevernsfeltet som en rekke aktører har satt på dagsorden gjennom årene, er utfordringene med å tolke og anvende barnevernsloven. Det knytter seg krevende og sammensatte vurderinger til mange reguleringer i loven. Dette krever ofte at den enkelte rettsanvender har en god forståelse av formålet med loven og de konkrete hensyn som ligger til grunn for den rettslige vurderingen som skal foretas. En av mest krevende øvelsene handler nettopp om å foreta en barnets beste-vurdering.

Det anses også å være av særlig betydning med den pedagogiske og veiledende verdien som de foreslåtte momentene kan ha ved anvendelsen barnets beste-vurderingen. De faglige momentene som utvalget foreslo inntatt i bestemmelsen er ikke uttømmende og mer omfattende enn de faglige prinsippene som departementet fremhevet i Prop. 106 L (2012-2013). Barnets beste må avgjøres på bakgrunn av en bred og sammensatt vurdering. Ulike momenter, herunder faglige prinsipper, vil i hvert konkret tilfelle under barnets beste-vurderingen kunne ha ulik vekt eller grad av relevans.

Hensynet til en mest mulig riktig tolking og anvendelse av det som anses å være en krevende vurdering av barnets beste-prinsippet, taler for at de faglige momenter tydeliggjøres og konkretiseres i loven. En momentliste vil klart kunne gi en veiledning og ikke minst en tydeliggjøring av den brede og sammensatte vurderingen som bør ligge til grunn for barnets beste-vurderingen.

Departementets forslag om ikke å innta disse momentene i bestemmelsen begrunnes blant annet med at momentene gir liten veiledning om hvilken vekt ulike momenter skal ha og hvilke som skal kunne anses om relevante i den konkrete sak. Dette er imidlertid ikke formålet med å innta momentene i lovens bestemmelse om barnets beste. Slik departementet selv viser til er barnets beste-vurderingen noe som må basere seg på en bred helhetsvurdering. Det er gjennom denne helhetlige og brede vurderingen i den konkrete sak at en vil komme frem til hvilken vekt og relevans ulike momenter vil kunne ha. For en barnevernsarbeider som skal foreta en svært krevende vurdering i en konkret sak, eller for en ungdom eller forelder som skal lese og forstå loven, vil det være av stor pedagogisk og symbolsk verdi med veiledning fra disse momentene inntatt loven. Dette gjelder også jurister og advokater som skal foreta

tilsvarende krevende vurderinger.

Departementet begrunner videre sin vurdering om ikke å ta med momentene i loven, med at de fremstår som særlig innrettet på momenter som er relevante i saker om omsorgsovertakelser og at de gir liten veiledning for andre handlinger og avgjørelser som berører barn.

Momentene det her dreier seg om er:

- Barnets identitet
- Barnets og foreldrenes etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn
- Barnets synspunkter
- Barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde viktige relasjoner
- Barnets behov for omsorg og beskyttelse
- Barnets sårbarhet
- Barnets helse, utdanning og utvikling

Barnets identitet, synspunkter, sårbarhet, helse, utdanning og utvikling, kulturelle, religiøse og etniske bakgrunn, er momenter som helt konkret vil kunne ha relevans ved vurderingen av flere barneverntiltak og ikke bare ved omsorgsovertakelser. Samtlige momenter vil for eksempel kunne være relevante – dog med ulik vekt – når barneverntjenesten skal finne frem til hva som er barnets beste ved valg av et egnet hjelpetiltak til et barn.

Når samtlige momenter også handler om «barnets» momenter gir dette også en viktig påminnelse og veiledning om hvem som skal stå i fokus ved barnets beste-vurderingen.

Statsviter og professor ved Universitetet i Bergen, Marit Skivenes, har sammen med Line Sørdsdal foretatt en ny studie av hvordan regjeringer i 14 høyinntektsland tolker det forholdsvis vage og ubestemte prinsippet om barnets beste i sin nasjonale lovgivning, og hvordan de instruerer beslutningstakere i barnevernssystemet. Resultatene ble publisert som et kapittel i boken «Human Rights in Child Protection».¹ I denne studien fremkommer at flere land har med fordel inntatt momenter i loven, for en bedre forståelse og anvendelse av barnets beste-prinsippet. Det blir også fremhevet at barnets beste-prinsippet fremstår som en rettighet åpen for skjønnsmessig fortolkning. Skivenes og Sørdsdal viser til at implementeringen av Barnekonvensjonen derfor fortsatt har en lang vei å gå.

Utvalgets forslag om å innta faglige momenter i bestemmelsen om barnets beste-vurderingen fikk bred og positiv støtte i høringen og Advokatforeningen mener at dette er et godt forslag for utformingen av en ny barnevernslov som bør følges opp av departementet.

7 TIL § 1-5; BARNES RETT TIL MEDVIRKNING

Det er positivt at departementet foreslår å videreføre lovendringen om styrking av barns medvirkningsrett som trådte i kraft 1. juli 2018. Det er særlig positivt at departementet går lenger enn dette og innfører en generell bestemmelse om at barneverntjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk, dersom det anses hensiktsmessig. Dette skal gjelde ved alle faser av en barnevernssak. Advokatforeningen støtter dette og anser sistnevnte som særlig viktig da involvering av barnets familie

¹ <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-94800-3.pdf>

og nettverk ofte kan strekke seg lenger enn bare ved plasseringstiltak.

Det er under departementets vurderinger og forslag uttalt at «det er en forutsetning at barneverntjenesten i sin saksbehandling informerer og snakker med barnet for å ivareta barnets rett til medvirkning». Advokatforeningen ser at det i praksis kan oppstå utfordringer knyttet til hvilken informasjon barnet har om egen sak. Er barnet f.eks. tilstrekkelig opplyst om hvorfor det bor i fosterhjem, vet barnet rent faktisk at det er fosterbarn, og hva saken reelt sett omhandler? Det vil også være vanskelig for enkelte foreldre å stole på at barnevernet informerer og snakker med barnet om sin rett til medvirkning på en tilstrekkelig måte. Noen barneverntjenester tar nå opptak av samtaler med barn ved eksempelvis avdekkende samtaler. Advokatforeningen mener lydopptak av samtaler knyttet til saker de er involvert i vil kunne sikre hvilken informasjon barnet rent faktisk kommer med, samt hindre konflikter.

I forbindelse med undesøkelser og utredninger i barnevernssaker skal det ofte foretas samtaler med barn. Disse samtalene anses det som viktig å sikre at blir gjort på en måte som kan ivareta barnets rett til å bli hørt dersom barnet ønsker det og på en måte som sikrer at barnet kan bli hørt uten å bli utsatt for utilbørlig påvirkning.

Advokater som arbeider med barnevernssaker erfarer ofte at det kan være ganske ulikt fra sted til sted hvordan barnesamtaler blir gjennomført og hvordan barnets stemme blir ivaretatt under disse samtalene. Da det ikke er et krav i dag om saksbehandlere som samtaler med barn bør ha særlig kompetanse til det, blir slike samtaler gjennomført av saksbehandlere med varierende kompetanse. I saker der det er snakk om mistanke om straffbare forhold, vil barneverntjenesten kunne foretatt samtaler med barna før politiet ble koblet inn, uten muligheter for å etterprøve dette i senere tid dersom det blir reist tvil ved måten samtalen ble utført på. Dette kan representere en særlig svakhet for rettssikkerheten til barnet og foreldrene, og deres mulighet for kontradiksjon og overprøvbarehet av samtalen som har funnet sted.

Oslo politidistrikt tok opp denne problemstillingen i sitt hørings svar av 27.01.17 da NOU 2016: 15 ble sendt ut på høring. De vurderte at det hadde vært hensiktsmessig med en nærmere regulering av hva barnevernets undersøkelser bør bestå i og hvordan de burde gjennomføres. Oslo politidistrikt foreslo helt konkret at barnesamtalen burde dokumenteres på lyd og aller helst lyd og bilde med en tydelig plan i forkant av samtalen.

Dette er noe Advokatforeningen stiller seg bak og noe som vurderes som et viktig tiltak for å ivareta og sikre rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernssaken. Dette er også et tillitsfremmende tiltak som vil bidra til å styrke samarbeidet med barneverntjenesten.

8 TIL § 1-7; TIDLIG INNSATS

Advokatforeningen merker seg at det foreslås å innføre en egen bestemmelse om tidlig innsats der barnevernet forplikter seg til å sette inn tiltak «så tidlig at varige problemer kan unngås». Advokatforeningen støtter at det innføres en slik forpliktende bestemmelse, men på samme måte som i § 3-1 bør her familiens – og dermed også foreldrenes – behov fremheves i tillegg til barnets. Den tidlige innsatsen må således ha fokus på foreldrenes behov til å forbedre sine foreldreferdigheter.

9 TIL KAPITTEL 2; BEKYMRINGSMELDING OG UNDERSØKELSE

Advokatforeningen savner en prinsipiell drøftelse av de svært vidtgående fullmakter som gis barnevernet på undersøkelsesstadiet. BUFdirs statistikk viser at 80 % av bekymringsmeldingene leder til undersøkelser, der øvrige legges bort. Det har vært en enorm vekst i antall bekymringsmeldinger. Fra 2008 til 2017 har antall gjennomgåtte meldinger økt med 57 %. I 2017 ble det gjennomgått meldinger for 4,5 % av barn som lever i Norge, i nominelle tall nær 60 000 barn. Dersom det legges til grunn at det i disse sakene er kjent hvem som er mor og hvem som er far, innebærer det at det i 2017 ble samlet inn personopplysninger fra politi, lege, sykehus, skole på 120 000 norske borgere alene på grunnlag av bekymringsmelding. Dette er svært vidtgående fullmakter.

Inngrepet i personvernet øker i styrke når opplysninger fra ulikt hold samles på ett sted og lagres. Inngrepet øker også i styrke når lagringstiden er lang. Barnevernet har en arkiveringsplikt som innebærer at opplysningene skal lagres i prinsippet i hele levetiden til foreldre og barn.

Advokatforeningen savner en nærmere drøftelse av behovet for en så bred innsamling av opplysninger ved første gangs undersøkelse, og om det er mulig å begrense dette ved første gangs undersøkelser.

I en del av disse sakene kan barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke innhente disse opplysningene. I andre tilfeller må barnevernet innhente foreldrenes samtykke, men det er vanskelig å se at dette er et samtykke som gis fritt, og det kan dermed problematiseres om samtykke vil være et gyldig grunnlag.

Bestemmelsen i fjerde ledd om retten til å gå inn i hjemmet er særlig inngripende. Advokatforeningen savner en gjennomgang av erfaringen med denne bestemmelsen. Det er verdt å merke seg at hjemmelen barnevernet har til å gå inn i hjemmet er videre og mer uformell enn politiets adgang til det private hjem. Det er ikke vurdert hvorvidt denne hjemmelen er nødvendig. Det er ikke dokumentert hva barnevernet i sine saker har fått ut av å kreve hjemmebesøk. Det er ikke drøftet hvorledes den skade dette gjør på familien kan veies opp mot inngrepet.

I tredje punktum foreslås en ny hjemmel der barnevernet kan ta kontroll over barnet og bringe det til sykehus eller annet sted til kortvarig undersøkelse. Dette er svært inngripende og det kan være svært skremmende for barnet å bli skilt fra foreldrene sine for en slik undersøkelse. I slike saker er det reelt sett tale om straffbare forhold, og barnevernets rolle kan ødelegge for politiets etterforskning. Det bør vurderes om denne type tiltak kun kan gjøres i samarbeid med politiet.

10 TIL KAPITTEL 3; HJELPETILTAK

Hjelpetiltak er også et inngripende tiltak i privatlivets fred og som krever svært mye av foreldre og barn fordi barnevernet på den ene side krever åpenhet og tillit for at hjelpetiltaket kan fungere, samtidig som motsatt konklusjon kan medføre omsorgsovertakelse.

Advokatforeningen mener det bør vurderes begrensninger i informasjonsflyten fra de som gjennomfører hjelpetiltak til barnevernet for øvrig. Foreldrene kan slik sett få hjelp uten samme frykt for at erfaringene med hjelpetiltaket brukes til å begrunne omsorgsovertakelse. Slik sett kan det også øke muligheten for at hjelpetiltaket blir vellykket. Advokatforeningen antar at dersom det skulle vise seg at foreldre og barn ikke har utbytte av hjelpen og det fortsatt er bekymring for omsorgssvikt, kan det likevel ikke være

nødvendig å ha innsyn i tiltaket for å kunne avgjøre dette.

11 TIL KAPITTEL 4 OG §§ 8-3 OG 8-4 OM AKUTTILTAK

Akutt plassering av barn er et særlig inngripende tvangsinngrep for barn og deres foreldre. Derfor har barneverntjenesten i dag en lovfestet plikt til å følge opp barn og foreldre etter en akutt plassering. Utarbeidelse av en plan ved gjennomføring av et akuttvedtak vil være viktig for å sikre en best mulig ivaretagelse og oppfølging av familien etter at barnet er akutt plassert.

Det er derfor positivt med en lovfesting av en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide en plan for videre undersøkelse og oppfølging av barn og foreldre etter en akutt plassering. Dette vil bidra til å tydeliggjøre barnevernets oppfølgingsplikt, og styrke ivaretagelsen av barn og foreldre etter et akuttvedtak.

Advokatforeningen har merket seg den politiske målsetningen om at antall akutttiltak må ned. Det etterlyses derfor en drøftelse av hvorledes lovgiver kan være med på å klargjøre kravene til når akuttvedtak kommer til anvendelse.

I takt med den store økningen av omsorgsovertakelser har det kommet en erkjennelse av at omsorgsovertakelser i seg selv er skremmende og skadelig for barn. Dette gjelder desto mer ved en akutt plassering. Det er fortsatt uklart i hvilken grad en alvorlig omsorgssvikt må gjøre seg gjeldene før det kan «måle seg» med traumet som ligger i en akutt plassering. Advokatforeningen har erfaringer med at barn som blir akutt plassert klandrer seg selv og får et særlig vanskelig forhold til barnevern og et skyldforhold til biologiske foreldre.

Advokatforeningen etterlyser en drøftelse av i hvilke tilfeller akutt plassering er nødvendig. Advokatforeningen peker på at saker med alvorlig rus og der foreldre har en alvorlig sinnslidelse (suicidalitet eller psykose) utgjør en svært liten andel av de type saker som begrunner undersøkelser i barnevernet (hhv. 5 % og 7,5 %). De saker der årsaken er vold mellom foreldre oppgis å utgjøre 7,5 % og saker der barnet utsettes for fysisk/psykisk mishandling eller seksuelle overgrep utgjør til sammen noe over 5 %.² Omfanget av akuttvedtak går utover denne andelen og må antas å også ha forankring i andre forhold. Det er behov for mer informasjon om hva som begrunner akuttvedtak.

Advokatforeningen anbefaler en bestemmelse som i større grad konkretiserer den fare som barnet antas å stå ovenfor og at det angis en forpliktelse til å konkretisere det traumet en akutt plassering innebærer, slik at Fylkesnemnda har en reell mulighet til å overprøve de vedtak som fattes.

Når det gjelder akuttvedtak av nyfødte bør det vurderes hvilken skade slike vedtak gjør på mor (og far). Skaden må konkretiseres og vektas opp mot behovet for plassering. Det bør videre være et krav i loven at mor (og far) tilbys plass på institusjon før vedtak kan gjøres.

² https://www.buudir.no/nn/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/

12 TIL KAPITTEL 4 OG §§ 8-5 OG 8-6 OM OMSORGSOVERTAKELSE

Advokatforeningen merker seg at det foreslås en videreføring av nåværende § 4-12 uten at det gis en gjennomgang av erfaringene med 1992-loven.

Advokatforeningen savner herunder en drøftelse av den omstendighet at antall omsorgsovertakelser har økt vesentlig fra 2008 til 2012, for deretter å stabilisere seg. Antall nye barn og unge under barnevernets omsorg økte med 52 % fra 2008 til 2012, fulgt av en nedgang på 10 % fra 2012 til 2015.³

Det føres ikke statistikk over hva som er årsaken til omsorgsovertakelse. For tiltak i barnevernet utgjør manglende foreldreferdigheter den klart største årsaken, der dette utgjør årsaken til en tredjedel av tiltakene, og er nesten like stor som det årsakene rus, store konflikter og psykiske problemer utgjør til sammen. Advokatforeningen etterlyser informasjon om hvorvidt den samme fordelingen også gjør seg gjeldende som årsaker til omsorgsovertakelse.

Advokatforeningen erfarer at likebehandling i barnevernets saker er en av de mest utfordrende rettsikkerhetsoppgavene. Advokatforeningen har merket seg at dette spørsmålet i liten grad har vært drøftet i utredningen.

Et viktig utgangspunkt ved omsorgsovertakelser er at de skal være midlertidige. Retten til familieliv etter at det er gjennomført en omsorgsovertakelse innebærer viktige plikter for en stat.⁴ EMD har lagt til grunn at myndighetene har en positiv plikt til jevnlig å undersøke om det har vært forbedringer i familiens situasjon som kan tilsi at et barn som er tatt ut av sin familie kan tilbakeføres.⁵

Etter en omsorgsovertakelse skal barneverntjenesten også vurdere og kartlegge rekkevidden av plikten til å tilrettelegge for gjennomføring av barn og foreldre. Det skal foretas en barnets beste-vurdering hvor hensyn som kan tale for gjenforening mellom barnet og foreldrene må avveies med hensynet til å beskytte barnets helse og utvikling.

Barneverntjenestens oppfølgingsplikt handler dermed også om å vurdere hensynet til gjenforening mellom barn og foreldre og om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt anses å være tilstede. Barneverntjenesten har et selvstendig ansvar for å hjelpe foreldrene slik at de igjen kan makte omsorgen for barnet, og en plikt til å innføre rutiner som sikrer at foreldrene kort tid etter omsorgsovertakelsen gis et tilbud om veiledning og oppfølging mv..⁶ Dersom det etter en viss tid skulle vise seg at gjenforening ikke vil være til barnets beste og at tilbakeføringshensynet i mindre grad kan sies å være tilstede, bør det foreligge en konkret vurdering som grunnlag for dette.

I forbindelse med barnevernlovutvalgets arbeid, kom det innspill fra flere sentrale aktører innen barnevernsfeltet. Det ble fra flere representanter fra barnevernet uttrykt at barneverntjenesten i liten grad følger opp foreldre med tanke på å sette dem i stand til å få omsorgen tilbake der det ved omsorgsovertakelse ble vurdert at tiltaket vil bli langvarig. Organisasjonen for barnevernsforeldre etterlyste en skikkelig plan og opplegg for gjenforening etter omsorgsovertakelse.⁷

³ Kapittel 3.4.1 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-73-l-20162017/id2546056/sec3>

⁴ Mohamed Hassan v Norge (27496/15) og V.D. og andre v. Russland (72931/10. april 2019)

⁵ K og T mot Finland, avsnitt 179.

⁶ Ot.prp.nr. nr. 44 (1991-92) side 47 og Ot.prp.nr. 64 (2004-2005) s. 29 flg.

⁷ NOU 2016: 16 side 199, fotnote 14

Mange advokater som bistår i barnevernssaker kjenner igjen opplevelsen av at barneverntjenesten i for liten grad arbeider aktivt eller målrettet med å vurdere foreldrenes situasjon etter omsorgsovertakelsen. Mange erfarer at barneverntjenester i liten grad foretar konkrete kartlegginger og vurderinger av hvorvidt vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er tilstede. Foreldre og enkelte barn med partsstatus har gitt uttrykk for at de etter en omsorgsovertakelse ikke har særlig mye kontakt med barneverntjenesten utenom ved gjennomføring av samvær.

Der det blir lagt til grunn i fylkesnemnda at omsorgsovertakelsen antas å være langvarig, fremstår det nærmest som en hovedregel for barneverntjenester ikke å foreta ytterligere vurderinger eller tiltak med tanke på å hjelpe foreldrene i posisjon til å kunne få barnet tilbake. Forsøk på å bedre relasjonene mellom barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse får lite fokus.

Et annet viktig formål med oppfølgingen er å forberede foreldrene på å ta imot et barn som snart er 18 år og som ønsker å flytte hjem ved oppnådd myndighetsalder.⁸ Likeledes gjelder dette med oppfølgingen og forberedelse av ungdommen som snart fyller 18 år og kan ha et stort behov for hjelp til å arbeide med relasjonen til foreldrene og øvrig familie. Dette er det også et inntrykk av at barneverntjenester i svært varierende grad følger opp.

Advokatforeningen er bekymret for at disse svakhetene som flere erfarer, kan representere en fare for rettssikkerheten til barn og foreldre og et inngrep i deres menneskerettigheter. Det anses som særlig viktig å sikre at barn og foreldre kan bli gitt en god og egnet oppfølging med tanke på gjenforening der dette anses mulig og til barnets beste.

I utkastet til ny bestemmelse i § 8-5 er det foreslått følgende ordlyd:

«Så snart som mulig etter at fylkesnemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse, skal barneverntjenesten utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal blant annet beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Planen skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom barnets behov tilsier det.»

For å sikre en best mulig regulering av oppfølgingsplikten og statens positive plikt til å vurdere gjenforening av barn og foreldre der dette er mulig og til barnets beste, foreslås en endring i ordlyden som i større grad kan fremheve barneverntjenestens plikt:

«Så snart som mulig etter at fylkesnemnda har truffet et vedtak om omsorgsovertakelse, skal barneverntjenesten utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal blant annet beskrive barnets behov og oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Planen skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom barnets behov tilsier det. Dersom oppfølging med sikte på tilbakeføring ikke anses aktuelt skal det grunngis i planen.»

⁸ NOU 2016: 16 side 197

13 TIL §§ 5-8 OG 5-10; FRATAKELSE AV FORELDREANSVAR OG ADOPSJON

Advokatforeningen savner en begrunnelse for hvorfor fratakelse av foreldreansvar overhodet er nødvendig. Advokatforeningen anbefaler at det utredes en bestemmelse som ser på nødvendigheten av dette. Det bør vurderes at dette uansett tidligst kan skje når barnet er 15 år og selv kan være part.

Advokatforeningen har registret at det er mangel på forskning på hvilke fordeler som adopsjon har for barn i fosterhjem. Forskningen fra utlandet gjelder stater der forholdene er vesentlig annerledes, og gjelder dels utenlands adopsjon – ikke tvangsadopsjon. Den siste forskningsrapporten bestilt av BUF-etat har kun intervjuet saksbehandlere i barnevernet, ikke barna selv eller biologiske foreldre. Slik Advokatforeningen ser det mangler det fortsatt kunnskap om tvangsadopsjon er til barnets beste.

14 TIL § 7-1; SAMVÆR

Advokatforeningen støtter forslaget. Advokatforeningen ser at søsken ofte blir utelatt under nemndsbehandling, og at samvær dreier seg om kontakt mellom foreldre og barn. Hva gjelder retten til familieliv vil dette styrkes i ny § 7-1 annet ledd.

15 TIL § 7-2 SJETTE LEDD OM BEGRENSNINGEN PÅ NY SAK OM SAMVÆR

Advokatforeningen støtter ikke forslaget til ny § 7-2 sjette ledd. Departementet mener dagens ordning med en årlig adgang til å kreve ny sak om samvær i for stor grad går på bekostning av barns behov for ro. Advokatforeningen savner en vurdering av hvor reell denne problemstillingen er. Advokatforeningen opplever ikke at dette er et stort problem. Dersom omsorgen er overtatt av barnevernet vil noen foreldre kreve tilbakeføring av barnet, der de subsidiært krever samvær. Om kravet om tilbakeføring ikke fører fram vil svært mange foreldre akseptere at barnet skal bo i fosterhjem. Advokatforeningen opplever ikke at det i den forbindelse er en utfordring at foreldre år etter år krever økt samvær. Tvert om er barnevernet blitt flinkere til å ha dialog med foreldre, og tilby mer samvær hvor det er naturlig. Dette forebygger også tilbakeføringsaker.

Departementet viser til at samværssak år etter år vil kunne skape usikkerhet for barnet om hva som blir utfallet av saken. Advokatforeningen vil presisere at samværssaker skiller seg fra tilbakeføringsaker. Ved en samværssak er det kun snakk om hvilke treffpunkter det skal være mellom barnet og foreldrene. Det er barnevernets ansvar å trygge barnet på at utfallet av saken ikke er at barnet skal flytte. Dette blir også svært ofte presisert av foreldre i en samværssak, at de ikke krever at barnet skal flytte. Samværssaker oppstår også ofte ved at foreldrene opplever at barnet selv ønsker ytterligere samvær. Det er svært sjeldent foreldre krever økt samvær dersom barnet selv ikke ønsker det.

En innstramning i retten til å kreve ny samværssak er et inngrep i retten til familieliv. Et slikt inngrep må, slik departementet presiserer, være nødvendig og forholdsmessig. Advokatforeningen mener en begrensning i muligheten til å fremme sak om samvær hverken er nødvendig eller forholdsmessig. Advokatforeningen opplever som nevnt at dette ikke er et stort problem, og savner dokumentasjon på at dette er en utfordring i dag.

Advokatforeningen ønsker også å presisere at samværssaker er svært godt egnet for samtaleprosess. Ved samtaleprosess kan samvær utprøves i større grad enn ved å fatte et nemndsvedtak. Vi anser

samtaleprosess som mindre konfliktskapende mellom partene, og bidrar til bedre samarbeid. Sak om økt samvær, som behandles som samtaleprosess, kan derfor bidra positivt til felles forståelse mellom partene.

Advokatforeningen har videre de samme bekymringene når det gjelder bestemmelsene om samvær som vi ovenfor har angitt hva gjelder tilbakeføring. Advokatforeningen anbefaler at samvær ses i lys av kravet om en plan for krav for at tilbakeføring kan skje. Samværsplanen bør utformes i lys av dette.

Advokatforeningen etterlyser forskning som underbygger at samvær i oppstartsfasen kan være til skade for barnets tilknytning til fosterhjemmet. Advokatforeningen har en bekymring for at barnets beste i praksis anses å være at det mest mulig uforstyrret kan knytte seg til fosterforeldrene. Denne bekymringen griper direkte inn i bekymringen for at det i realiteten ikke arbeides for tilbakeføring i norsk barnevern.

Videre foreslås at samvær som hovedregel skal gis dersom barnet selv gir uttrykk for et ønske om det. Advokatforeningen erfarer at fosterbarns ønsker ikke blir etterkommet ved at det anføres at barnet er traumatisert og ikke vil tåle et samvær, og at dette i en del tilfeller synes svakt begrunnet.

Særlig om sperret adresse:

Barnevernet beslutter i dag sperret adresse. Etter at fylkesnemnda har akseptert dette kan barnevernet fornye beslutningen hvert år uten noen krav til overprøving. Barnevernet har ingen særskilt kompetanse til å vurdere det som i første rekke fremstår som politifaglige vurderinger, og foretar disse beslutningene ofte uten å rådføre seg med politiet.

Advokatforeningen erfarer at bruk av sperret adresse øker konfliktnivået mellom biologiske foreldre og barnevernet/fosterforeldrene. Videre erfarer Advokatforeningen at politiet har som målsetning ikke å benytte seg av sperret adresse, men i stedet forsøker mekling for å redusere konfliktnivået.

Advokatforeningen foreslår en bestemmelse der bruk av sperret adresse kun kan skje på bestemte vilkår. Videre foreslås at barnevernet må få fornyet godkjenning fra fylkesnemnda etter hver tolvte måned, der de private parter skal gis anledning til kontradiksjon og politiet skal rådspørres.

16 TIL § 7-4; SØSKENS RETTIGHETER UNDER SAKSBEHANDLINGEN

Advokatforeningen støtter forslaget om at søsken skal være part i samværs sak fra fylte 15 år.

Annet ledd omhandler innsyn i dokumenter. Advokatforeningen savner en vurdering av at søsken vil kunne ha ulik kunnskap om bakgrunnen for at barnet ikke bor sammen med sitt søsken. En må legge til grunn at når barna blir eldre vil de snakke sammen om hvorfor de ikke bor sammen. Dette gjelder særlig hvor søsken oppfyller vilkårene for å være part. Dersom et barn sitter på informasjon som søsken ikke sitter på, vil det kunne skape utfordringer for søsken, også grobunn for konflikt.

17 TIL § 9-10; TILSYN MED BARN I FOSTERHJEM

Advokatforeningen etterlyser en bestemmelse som sikrer uavhengigheten til tilsynspersonen. Tilsynspersonen er den viktigste rettssikkerhetsgarantien for barn i fosterhjem. Det bemerkes at barnevernet har en relativt svak posisjon overfor fosterhjemmene fordi et bytte av omsorgsbasen vil forsinke barnet i dets utvikling. Advokatforeningen erfarer videre at på mindre steder kan tilsynsfører være bekjente eller venner av fosterhjemmet.

18 TIL § 12-3; BARNES PARTSRETTIGHETER

Advokatforeningen støtter forslaget om en utvidet mulighet til at barn under 15 år kan gis partsrettigheter. Advokatforeningen opplever at mange barn er svært involvert i egen sak. Noen er i konflikt med barnevernet, andre i konflikt med egne foreldre. Mange er i lojalitetskonflikt mellom foreldrenes ønsker og egne behov.

Departementet uttaler i punkt 16.3.3.2 at «dersom fylkesnemnda ikke har holdepunkter for at partsrettigheter kan medføre belastninger for barnet, bør hovedregelen være at partsrettigheter skal innvilges, når barnets ønsker det». Advokatforeningen mener en kan legge til grunn at saken vil være til belastning for barnet uavhengig av om barnet har partsrettigheter eller ikke. Advokatforeningen mener at partsrettigheter bør innvilges når de ikke medfører merbelastning for barnet. Advokatforeningen finner særlig at barn som flyttes gjentatte ganger fra fosterhjem bør innvilges partsrettigheter.

Departementet foreslår å lovfeste at begjæringen om tiltak som kommunen sender fylkesnemnda skal inneholde informasjon om hvorvidt barn som ikke er part i saken ønsker partsrettigheter og barneverntjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter. Advokatforeningen mener det er uheldig at barnet ikke har advokat når spørsmålet om barnets partsrettigheter vurderes.

Advokatforeningen mener at barn som ønsker å påberope seg partsrettigheter bør få anledning til å konferere med advokat, og at advokaten er involvert i prosessen når en skal ta stilling til spørsmålet om barnet skal få partsrettigheter. Det bør lovfestes at advokatbistand på dette stadiet dekkes av det offentlige.

19 TIL § 12-5; PARTENES RETT TIL DOKUMENTINNSYN OG UNNTAK FRA INNSYN FOR Å BESKYTTE BARNET

I annet ledd foreslås det at partene kan nektes innsyn dersom «innsyn kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade». Departementet uttaler i punkt 16.5.3.2 at unntaksbestemmelsen kun skal komme til anvendelse ved «reell risiko» for skade eller fare. Advokatforeningen mener at vilkårene for akuttvedtak ofte vil være til stede dersom det er reell risiko for skade eller fare for barnet. Advokatforeningen mener det er viktig at barnet sikres ved reell risiko for skade eller fare. Advokatforeningen er usikker på hvordan barnet sikres gjennom unntaksbestemmelsen. Dersom foreldre ikke får informasjon vil foreldre kunne spørre ut eget barn. Dette særlig i situasjoner hvor foreldrene er kjent med at informasjon holdes tilbake. Advokatforeningen er redd for at unntaksbestemmelsen gir en falsk trygghet for barna. Informasjonen som holdes tilbake vil nå partene ved en fylkesnemndssak. Dersom barnevernet får informasjon av en slik alvorlighetsgrad at det vil være reell risiko for skade eller fare for barnet, er det sannsynlig at saken fremmes for nemnda. Unntaksbestemmelsen vil da kun gi

barnevernet noe tid, men i det tidsrommet vil barnet selv kunne settes i lojalitetskonflikt med egne foreldre.

20 TIL § 14-13; BARNES MEDVIRKNING I SAKER FOR FYLKESNEMNDA

Bestemmelsen slår fast at barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda. Advokatforeningen mener det er svært viktig at fylkesnemnda hører barnet direkte. Samtalen vil kunne gi verdifull informasjon om hvem barnet er, barnets situasjon og barnets egne meninger. Advokatforeningen mener at barnet skal uttale seg direkte til fylkesnemnda, dersom barnet ønsker å uttale seg, og at unntak skal begrunnes i barnets beste.

I dag høres barnet, som hovedregel, direkte for tingretten. Advokatforeningen mener det ikke er grunnlag for å gjøre forskjell på prosessen i fylkesnemnda og i tingretten. I begge instanser vil det være oppnevnt fagkyndig medlem, som er kompetent til å føre samtalen med barnet.

Det har over tid blitt reist kritikk av talspersonordningen. Kritikken handler på den ene siden om utfordringene det ofte vil være for barn under barnevernstiltak å kunne snakke om sensitive og personlige forhold til fremmede personer. Det er kjent at de fleste barna det her dreier seg om er barn som i mer eller mindre grad har relasjonsvansker hvor utrygghet og mistillit til voksenpersoner preger barnet. Ivaretagelsen av barns rett til å bli hørt handler derfor i stor grad også om skape gode nok betingelser for barnet til å oppleve det trygt nok og tillitsfremmende nok, samt å få uttale seg dersom vedkommende ønsker det.

Det er i dag ingen særskilte krav til kompetanse for talspersoner, for gjennomføring av samtaler med barn. Dette vurderes å være en svakhet som medfører at talspersoner i varierende grad besitter de nødvendige egenskaper og kompetansen til å utføre sine oppgaver. Advokatforeningen mener at ordningen med talsperson ikke sikrer rettssikkerhet for foreldre og barn. Talspersoner har ofte svært lite kjennskap til saken, og barnet kjenner ikke talspersonen. Ordningen hindrer også nemnda selv i å oppleve barnet, hvordan barnet fremstår og hvor dypt barnets ønsker stikker. Advokatforeningen mener tilsynsperson kun bør oppnevnes i tilfeller hvor barnet, av hensyn til barnet beste, ikke kan uttale seg direkte for fylkesnemnda.

21 TIL § 14-16; MØTER FOR LUKKEDE DØRER

I annet ledd foreslås det at møtet kan holdes «helt eller delvis for åpne dører, når partene begjærer det eller samtykker til det, og nemnda finner det ubetenkelig». Advokatforeningen støtter ikke forslaget. Advokatforeningen mener at møter i fylkesnemnda bør kunne holdes for helt eller delvis åpne dører uten samtykke fra samtlige parter. Advokatforeningen opplever at det særlig er i høykonfliktsaker partene vil ønske media inn. Erfaringsmessig er det i høykonfliktsaker svært lite sannsynlig at barnevernet vil samtykke til åpenhet.

Nylig har 16 nye saker blitt kommunisert fra EMD. Man må kunne si at barnevernet mangler tillitt i deler av befolkningen. Manglende tillitt kan bidra til at færre tar kontakt med barnevernet når de trenger hjelp, færre melder bekymring, og konfliktnivået øker når saken er påbegynt. Dette er ikke til det beste for barna.

Mye informasjon florerer på blogger og andre sosiale medier. Informasjonen er alltid ensidig, og kan oppleves som propaganda mot barnevernet. Informasjonen blir ikke imøtegått, da ingen får reelt innsyn i sakene for fylkesnemnda.

Tillitt er helt avgjørende for at barnevernet skal fungere etter sitt formål. Under tingrettsbehandling av barnevernssaker har media flere ganger fått tilgang. Advokatforeningen savner en drøftelse av hvordan disse sakene har blitt behandlet av media. Advokatforeningen opplever at media er svært opptatt av personvern, og ivaretar barnas behov for beskyttelse.

Det finnes intet grunnlag for å skille behandlingen i fylkesnemnda og tingretten. Sakene omhandler nøyaktig det samme. Slik Advokatforeningen opplever situasjonen i dag bidrar manglende åpenhet til at foreldre selv fritt gir informasjon om egen sak, og egne barn. Nylig avsa Høyesterett kjennelse om å nekte en mor å legge ut informasjon i en barnevernssak på Facebook. Foreldre, og ungdommer som selv er part, har ingen vær varsom-plakat å forholde seg til.

Advokatforeningen er redd for at tillitten til barnevernet vil fortsette å synke dersom fylkesnemnda ikke åpnes for media, og foreldre selv vil kunne fortsette å gi ut subjektiv informasjon via egne kanaler. Det gagner på ingen måte barna.



Jens Johan Hjort
leder

Vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no