



DET KONGELIGE  
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 69

(2008–2009)

---

Om lov om endringer i barnevernloven



# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	5	<b>7</b>	<b>Plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder</b> .....	49
1.1	Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn .....	5	7.1	Gjeldende rett .....	49
1.2	Høringen .....	7	7.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	49
<b>2</b>	<b>Plikt for barneverntjenesten til å evaluere tiltaksplaner om hjelpetiltak</b> .....	12	7.3	Høringsinstansenes syn .....	51
2.1	Gjeldende rett .....	12	7.4	Departementets vurdering .....	54
2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	13	<b>8</b>	<b>Utvidelse av barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell m.v.</b> .....	56
2.3	Høringsinstansenes syn .....	14	8.1	Gjeldende rett .....	56
2.4	Departementets vurdering .....	16	8.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	56
<b>3</b>	<b>Presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse</b> .....	18	8.3	Høringsinstansenes syn .....	56
3.1	Gjeldende rett .....	18	8.4	Departementets vurdering .....	57
3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	19	<b>9</b>	<b>Regulering av sentre for foreldre og barn</b> .....	59
3.3	Høringsinstansenes syn .....	20	9.1	Gjeldende rett .....	59
3.4	Departementets vurdering .....	25	9.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	60
<b>4</b>	<b>Økt bruk av adopsjon som barneverntiltak</b> .....	27	9.2.1	Innledning .....	60
4.1	Gjeldende rett .....	27	9.2.2	Behov for rettslig regulering .....	60
4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	29	9.2.3	Lovteknisk utforming .....	60
4.3	Høringsinstansenes syn .....	30	9.2.4	Krav til kvalitet og godkjenning .....	60
4.4	Departementets vurdering .....	33	9.2.5	Rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn .....	61
<b>5</b>	<b>Utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern</b> .....	36	9.2.6	Tilsyn .....	61
5.1	Gjeldende rett .....	36	9.2.7	Betalings- og refusjonsordninger .....	61
5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	36	9.2.8	Plikt for statlig regional myndighet til å bistå kommunen .....	61
5.3	Høringsinstansenes syn .....	37	9.3	Høringsinstansenes syn .....	62
5.4	Departementets vurdering .....	39	9.4	Departementets vurdering .....	63
<b>6</b>	<b>Lovfesting av individuell plan i barnevernet</b> .....	41	9.4.1	Innledning .....	63
6.1	Gjeldende rett .....	41	9.4.2	Behov for rettslig regulering .....	63
6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	42	9.4.3	Lovteknisk utforming .....	64
6.3	Høringsinstansenes syn .....	43	9.4.4	Krav til kvalitet og godkjenning .....	65
6.4	Departementets vurdering .....	47	9.4.5	Rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn .....	66
			9.4.6	Tilsyn .....	66
			9.4.7	Betalings- og refusjonsordninger .....	67
			9.4.8	Plikt for statlig regional myndighet til å bistå kommunen .....	67

<b>10 Forslag om å legge det overordnede faglige ansvaret for tilsynet med barnevernet til Statens helsetilsyn ...</b>	69	<b>11 Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	77
10.1 Gjeldende rett .....	69	11.1 Vurderingen i høringsnotatet .....	77
10.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette .....	69	11.2 Høringsinstansenes syn .....	78
10.3 Høringsinstansenes syn .....	70	11.3 Departementets vurderinger .....	79
10.4 Departementets vurdering .....	74	<b>12 Merknader til de enkelte paragrafer</b>	81
		<b>Forslag til lov om endringer i barnevernloven</b> .....	85



DET KONGELIGE  
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 69

(2008–2009)

## Om lov om endringer i barnevernloven

*Tilråding fra Barne- og likestillingsdepartementet av 24. april 2009,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Innledning

#### 1.1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn

Det er et *overordnet prinsipp* i barnevernloven at det skal legges avgjørende vekt på hva som er *barnets beste*. Barnets grunnleggende behov for beskyttelse og omsorg må vektlegges framfor foreldrenes rettigheter. Hvordan barnets beste skal vurderes i enkeltavgjørelser er derimot et komplisert spørsmål.

Hva som til enhver tid anses som barnets beste, er i stadig utvikling. Utviklingen av de faglige vurderingene styres blant annet av ny forskning, systematisert kunnskap, og endringer i kulturelle normer.

Å ta konsekvensene av hva som er barnets beste, vil noen ganger være annerledes enn det foreldre ønsker eller mener er best for sin egen del. Slike avveininger er noen av de mest krevende oppgavene barnevernet står overfor. Barnevernets arbeid med å gi foreldre støtte og oppfølging i en slik situasjon, er en særdeles utfordrende oppgave.

Rammene for å utøve skjønn i barnevernet, reguleres gjennom lov- og regelverket. Betydningen av barnets beste som det overordnede prinsippet ble ytterligere styrket da Norge i 2003 inkorporerte FNs barnekonvensjon i norsk lovgivning. Barne-

konvensjonen bygger på hovedprinsippene om at barn har rett til liv og helse, skolegang og utvikling, deltakelse og innflytelse, og omsorg og beskyttelse.

Barnevernet skal så langt som mulig være en forebyggende hjelpetjeneste, det vil si at tiltak først og fremst skal settes i verk for barnet og familien i hjemmet. Til grunn for dette ligger det som omtales som *minste inngreps prinsipp*. Barnevernet skal ikke treffe mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig.

Å vokse opp med sine biologiske foreldre anses å være det beste for barn. Dette blir omtalt som *det biologiske prinsipp*. Spedbarn har behov for å ha nær og jevnlig kontakt med stabile, aktivt omsorgsfulle nærpersoner, som svarer på barnets initiativ og opptrer *emosjonelt forpliktet* overfor barnet. Dette er en forutsetning for at barnet, gjennom de voksnes oppmerksomhet, skal lære at det betyr noe og senere bli i stand til å søke nærkontakt og bli trygg nok til å utforske omgivelsene. Barnets søking etter oppmerksomhet fra en eller flere emosjonelt forpliktete voksenpersoner, vil i neste omgang forsterke den/de voksnes oppmerksomhet mot, og aktiviteter overfor barnet. En gjensidig tilknytningsprosess har startet.

Barn i Norge har tradisjonelt vokst opp innenfor

en biologisk storfamilie, senere kjernefamilie. Denne sosiale tradisjonen har fått sin idémessige refleksjon i «Det biologiske prinsipp». Dette blir også avspeilet i internasjonale konvensjoner. Biologiske foreldre vil ofte ha et fortrinn i tilknytningsprosessen gjennom forberedelsene til barnets fødsel og gjennom tanker om at barnet er en del av en selv og en videreføring av slekten. For barn som lever sammen med ikke-biologiske foreldre, vil den kulturelle vektleggingen av biologisk slektskap kunne utgjøre en utfordring for selvforståelsen. Det avgjørende for barnet er likevel graden av, og kvaliteten i foreldrenes emosjonelle forpliktelse, relasjon og tilknytning, enten de er biologiske foreldre eller ikke.

Barn som har knyttet seg til foreldrene, vil vanligvis protestere mot å bli fjernet/isolert fra samliv med disse, selv om kvaliteten i kontakten fra den voksnes side ikke er tilfredsstillende for barnets sosiale eller kognitive utvikling. Barnet vil ofte søke å reetablere den brutte kontakten med de voksne det har knyttet seg til, samtidig som andre voksne som forsøker å innta tidligere omsorgspersoners plass avvises, enten de er biologiske foreldre eller ikke. Dette er en sentral begrunnelse for å sette inn tiltak i familien så tidlig at plassering av barnet utenfor den opprinnelige familien ikke blir nødvendig.

Barn som vokser opp i familier der foreldrene *ikke* er emosjonelt forpliktet overfor barnet, men opptrer avvisende eller likegyldig, gir barnet en forståelse av at det ikke betyr noe. Hvis denne for barnet ubehagelige situasjonen vedvarer, er det fare for at barnet ikke lærer hvordan det skal ta og beholde en emosjonelt forpliktende kontakt med andre. Det kan også skjerme seg fra nærrelasjoner til andre for å slippe den ubehagelige opplevelsen av forventet avvisning.

Vedvarende avvisende/ignorerende atferd fra foreldre vil vanligvis være vanskelig å snu gjennom familiebaserte tiltak, selv om det er metoder for å øke foreldrenes omsorgskompetanse. I slike situasjoner vil det ofte være nødvendig å flytte barnet til en familieramme der sosiale foreldre er innstilt på, kjenner metodene for, og praktisk kan gjennomføre det møysommelige tilknytningsarbeidet slike forsømte barn trenger, for i neste omgang å klare å inngå forpliktende forhold til andre. Det er alltid barnets beste som skal styre valg av tiltak i slike situasjoner.

Når foreldre ikke innehar ressurser til å skape forutsigbarhet og stabilitet for barnet må det biologiske prinsipp vike for barnets beste. Der det er motsetninger mellom barnets behov for trygghet og omsorg, og foreldres behov og ønsker, må barnets behov settes foran foreldrenes. Det er viktig at

barnevernet griper inn tidlig før barnet har fått skader.

Det finnes mange klare indikasjoner på at dagens praksis på enkelte områder ikke i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til barnets beste. Ulike publikasjoner basert på forskning, rapporter fra praksisfeltet og ikke minst fra tidligere barnevernsbarn, har bidradd til å gi viktig kunnskap i denne forbindelse. På bakgrunn av hvordan de aktuelle paragrafer har fungert i praksis, foreslås derfor enkelte presiseringer. Den viktigste målsettingen med de forslag til lovendringer som ligger i denne proposisjonen er å presisere og tydeliggjøre hensynet til barns rettigheter i loven.

Retten for et barn til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som gjelder barnet, og plikten til å legge vekt på barnets synspunkter i samsvar med alder og modenhet, er nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 12. Dette prinsippet er også nedfelt i barnevernloven § 6-3 om barns rettigheter under saksbehandlingen. Senkingen av aldersgrensen for barns rett til å uttale seg fra 12 til 7 år gjennom en lovendring i 2003, var direkte knyttet til inkorporeringen av FNs barnekonvensjon i norsk lovverk. Samtidig er prinsippet om at barn og unge får gi uttrykk for sin mening en vesentlig forutsetning for å få klarlagt hva som er til det beste for det enkelte barnet. Departementet har derfor sett det som viktig å framheve barnets rett til medvirkning i forslagene.

For å unngå at barn blir skadelidende av å leve lenge i tilfredsstillende forhold i hjemmet og dermed være mer skadet når det først blir tatt under omsorg, foreslås det å innføre en lovfestet plikt til å regelmessig evaluere igangsatte hjelpetiltak. Om hjelpetiltakene ikke fungerer etter sitt formål, må omsorgstiltak vurderes. På den måten tydeliggjøres oppfølgingsansvaret til barnevernet i sterkere grad enn i dag. Det vises til kapittel 2 i proposisjonen.

I tillegg foreslås det i kapittel 3 å innføre strengere kriterier for tilbakeføring etter en omsorgsovertakelse. Bare dersom det er overveiende sannsynlig at omsorgen hos biologiske foreldre vil være forsvarlig skal en omsorgsovertakelse kunne oppheves.

Forskning viser at for enkelte barn kan adopsjon gi tryggere og mer forutsigbare oppvekstrammer enn langvarige fosterhjemsplasseringer. Dersom det regnes som sannsynlig at de biologiske foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, eller at barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet, skal kommunen vurdere

adopsjon som barneverntiltak. Det foreslås i kapittel 4 å legge til rette for økt bruk av adopsjon gjennom justering av praksis.

I tillegg foreslår departementet å innføre et utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern, jf. kapittel 5, og å lovfeste plikt for barneverntjenesten til å utarbeide en individuell plan for de barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak, jf. kapittel 6. Departementet foreslår videre å lovfeste en plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder, jf. kapittel 7, og å utvide barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell m.v., jf. kapittel 8. Departementet foreslår også å lovregulere sentre for foreldre og barn i barnevernloven, jf. kapittel 9. I kapittel 10 foreslår departementet å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn.

Kapittel 11 angir de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget.

Kapittel 12 inneholder departementets merknader til de enkelte bestemmelser i forslaget. Departementet foreslår i tillegg en teknisk endring i §§ 2-1 og 2-3. Endringen foreslås for å rette opp feil i lovteksten. Forslaget til lovendringer har av denne grunn ikke vært på høring. Dette forslaget omhandles kun i merknadene til lovforslaget under kapittel 12.

## 1.2 Høringen

Barne- og likestillingsdepartementet sendte 23. oktober 2008 et høringsnotat med forslag til lovendringer til følgende høringsinstanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Finansdepartementet  
Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
Helse- og omsorgsdepartementet  
Justis- og politidepartementet  
Kommunal- og regionaldepartementet  
Kultur- og kirke departementet  
Kunnskapsdepartementet  
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)  
Barne-, ungdoms- og familieetaten, region Midt-Norge  
Barne-, ungdoms- og familieetaten, region nord  
Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør  
Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest  
Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst  
Barneombudet

Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge  
Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet  
Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge  
Datatilsynet  
Domstolsadministrasjonen  
Fylkesmennene  
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker  
Helsedirektoratet  
Helseregionene  
Helsetilsynet i fylkene  
Høgskolen i Bergen  
Høgskolen i Bodø  
Høgskolen i Finnmark  
Høgskolen i Harstad  
Høgskolen i Lillehammer  
Høgskolen i Oslo  
Høgskolen i Sogn og Fjordane  
Høgskolen i Sør-Trøndelag  
Høgskolen i Telemark  
Høgskolen i Østfold  
Høgskolen i Volda  
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
Landets distriktpsikiatriske sentra  
Landets kontrollkommisjoner  
Landets pasientombud  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Nasjonalt folkehelseinstitutt  
Nasjonalt kunnskapssenter for folkehelsen  
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)  
Norges Forskningsråd (NFR)  
Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet (NTNU)  
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)  
Norsk senter for barneforskning (NOSEB)  
Norsk senter for menneskerettigheter  
Politidirektoratet  
Regionsenter for barne- og ungdomspsykiatri  
Regjeringsadvokaten  
Regionale ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging  
Riksrevisjonen  
Sametinget  
Senter for medisinsk etikk (SME)  
Sivilombudsmannen  
Statens helsetilsyn  
Statens råd for funksjonshemmede  
Statistisk sentralbyrå  
Sysselmannen på Svalbard  
Universitetet i Agder  
Universitetet i Bergen  
Universitetet i Oslo  
Universitetet i Stavanger  
Universitetet i Tromsø

Utlendingsdirektoratet	Norsk helse- og sosiallederlag
Utlendingsnemnda	Norsk Kommuneforbund
	Norsk Lærerlag
Fylkeskommunene	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Kommunene	Norsk Pasientforening
Longyearbyen lokalstyre	Norsk Psykologforening
	Norsk sykepleierforbund
Akademikerne	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Aksjonsgruppa for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre	Organisasjonen for foreldre/ barn tiltak
Aleneforeldreforeningen	Organisasjonen for Private Barneverntiltak (OPB)
Antirasistisk senter	PRESS – Redd Barna Ungdom
Arbeidsgiverforeningen NAVO	Redd Barna
Barnejuridisk Forum	Redd Barnas Rettighetssenter
Barneverninstitusjonenes Samarbeidsforum	Ressurssenter for Pakistanske Barn
Childwatch International – UiO	Rettspolitisk forening
Den norske Legeforening	Rådet for psykisk helse
Den Norske Advokatforening	Selvhjelp for innvandrere og flykninger (SEIF)
Den Norske Dommerforening	SOS rasisme
Den norske tannlegeforening	Stiftelsen Landsforeningen Rettferd for taperne
Fagforbundet	Unge funksjonshemmede
Fellesorganisasjonen (FO)	UNICEF-komiteen i Norge
Flerfaglig fellesorganisasjon	Utdanningsforbundet
Foreldre- og barntiltak i Norge v/Nora Brataas «Vilde»	Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon (UHO)
Foreningen 2 foreldre	Voksne for Barn
Forum for Barnekonvensjonen	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)	Den 19. desember 2008 sendte departementet ut et eget høringsnotat hva gjelder forslaget om å overføre det overordnede faglige ansvaret for tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn til følgende høringsinstanser:
Helseansattes yrkesforbund	Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Helsetjenestens lederforbund	Finansdepartementet
Juridisk Rådgivning for kvinner (JURK)	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Juss-Buss	Helse- og omsorgsdepartementet
Jussformidlingen	Justis- og politidepartementet
Jusshjelpa i Tromsø	Kommunal- og regionaldepartementet
Kirkens bymisjon	Kultur- og kirkedepartementet
Kirkens Familievern	Kunnskapsdepartementet
KS	Utenriksdepartementet
Kontaktutvalget for innvandrere og norske myndigheter	
Koordineringsutvalget for psykiatriske ungdomsteam	Arbeids- og velferdsdirektoratet
Landsforeningen for barnevernsbarn	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Landsorganisasjonen (LO)	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region Midt-Norge
Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region nord
Nasjonalforeningen for folkehelsen	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region sør
Norges Juristforbund	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest
Norges Kvinne- og Familieforbund	Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst
Norges Røde Kors	Barneombudet
Norsk Barnevernsamband	Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge
Norsk Folkehjelp	Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet
Norsk Fosterhjemsforening	Barnevernets utviklingssenter i Nord-Norge
Norsk Fysioterapeutforbund	Datatilsynet



Fylkesmennene	Diakonhjemmet Høgskole, Avdeling for sosial arbeid
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Fagforbundet
Helsedirektoratet	Fellesorganisasjonen (FO)
Helseregionene ( 5)	Flerfaglig fellesorganisasjon
Helsetilsynet i fylkene	Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)
Høgskolen i Bergen	Helseansattes yrkesforbund
Høgskolen i Bodø	Helsetjenestens lederforbund
Høgskolen i Finnmark	Koordineringsutvalget for psykiatriske ungdomsteam
Høgskolen i Harstad	KS
Høgskolen i Lillehammer	Landsforeningen for barnevernsbarn
Høgskolen i Oslo	Landsorganisasjonen (LO)
Høgskolen i Sogn og Fjordane	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Høgskolen i Sør-Trøndelag	Norges Juristforbund
Høgskolen i Telemark	Norsk Barnevernsamband
Høgskolen i Østfold	Norsk Fosterhemsforening
Høgskolen i Volda	Norsk Fysioterapeutforbund
Landets distriktpsykiatriske sentra	Norsk helse- og sosiallederlag
Landets kontrollkommisjoner	Norsk Kommuneforbund
Landets pasientombud	Norsk Pasientforening
Nasjonalt folkehelseinstitutt	Norsk Psykologforening
Nasjonalt kunnskapssenter for folkehelsen	Norsk sykepleierforbund
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Norges Forskningsråd (NFR)	Organisasjonen for Private Barneverntiltak (OPB)
Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet (NTNU)	Rettspolitisk forening
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)	Rådet for psykisk helse
Regionsenter for barne- og ungdomspsykiatri	Stiftelsen Landsforeningen Rettferd for taperne
Regjeringsadvokaten	Unge funksjonshemmede
Riksrevisjonen	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Sametinget	
Senter for medisinsk etikk (SME)	Høringsfristen ble satt til henholdsvis 12. desember 2008 og 13. februar 2009. Følgende høringsinstanser har avgitt realitetsuttalelse:
Sivilombudsmannen	
Statens helsetilsyn	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Statens råd for funksjonshemmede	Helse- og omsorgsdepartementet
Statistisk sentralbyrå	Justis- og politidepartementet
Sysselmannen på Svalbard	Fylkesmannen i Aust-Agder
Universitetet i Agder	Fylkesmannen i Buskerud
Universitetet i Bergen	Fylkesmannen i Finnmark
Universitetet i Oslo	Fylkesmannen i Hedmark
Universitetet i Stavanger	Fylkesmannen i Hordaland
Universitetet i Tromsø	Fylkesmannen i Møre og Romsdal
	Fylkesmannen i Nordland
Kommunene	Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Longyearbyen lokalstyre	Fylkesmannen i Oppland
	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Akademikerne	Fylkesmannen i Rogaland
Arbeidsgiverforeningen NAVO	Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Barnejuridisk Forum	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
Barneverninstitusjonenes Samarbeidsforum	Fylkesmannen i Troms
Den norske Legeforening	Fylkesmannen i Vest-Agder
Den Norske Advokatforening	Fylkesmannen i Vestfold
Den Norske Dommerforening	
Den norske tannlegeforening	

## Fylkesmannen i Østfold

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Barneombudet  
 Barne- ungdoms- og familiedirektoratet  
 Barnevernets Utviklingssenter i Midt-Norge  
 Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet  
 Barnevernets Utviklingssenter i Nord-Norge  
 Datatilsynet  
 Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus  
 Helse Sør-Øst RHF  
 Helsedirektoratet  
 Helsetilsynet  
 Høgskolen i Lillehammer  
 Høgskolen i Oslo  
 Høgskolen i Sør-Trøndelag  
 Høgskolen i Østfold  
 Høgskulen i Volda  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet  
 Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)  
 Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)  
 Politidirektoratet  
 Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – Region Sør  
 Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – Region Vest  
 Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – Region Øst, Aker UHF  
 Ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) i Midt-Norge  
 Statens råd for likestilling av funksjonshemmede  
 Statistisk sentralbyrå  
 Sykehuset Innlandet HF – BUP Hamar og Østerdalen  
 Universitetet i Bergen  
 Universitetet i Oslo – Det medisinske fakultet  
 Universitet i Tromsø  
 Utlendingsdirektoratet

Asker kommune  
 Askim kommune  
 Balsfjord kommune  
 Bergen kommune  
 Bodø kommune  
 Bærum kommune  
 Dovre kommune  
 Drammen kommune  
 Enebakk kommune  
 Fredrikstad kommune, omsorgs- og oppvekstseksjonen

Frogn kommune  
 Gloppen kommune  
 HAFS-kommunane – HAFS interkommunale barneverntjeneste  
 Haugesund kommune  
 Horten kommune  
 Hurdal kommune  
 Lier kommune  
 Longyearbyen lokalstyre  
 Malvik kommune  
 Meråker kommune  
 Oslo kommune  
 Radøy kommune  
 Ringerike kommune  
 Risør kommune  
 Sandnes kommune  
 Skien kommune  
 Sola kommune  
 Songdalen kommune  
 Surnadal kommune  
 Trondheim kommune  
 Tønsberg kommune  
 Vestvågøy kommune

Barnejuridisk forum  
 Den norske advokatforening  
 Den norske Legeforening  
 Dommerforeningen – lovutvalget for familierett, arverett, skifte- og personrett  
 Fagforbundet  
 Fagrådet innen rusfeltet i Norge  
 Fellesorganisasjonen  
 Forum for Menn og Omsorg  
 Frelsesarmeen  
 KS  
 Landsforeningen for barnevernsbarn  
 Landsorganisasjonen (LO)  
 Norsk Helse og Sosiallederlag NHSL – Hordaland  
 Norsk Psykologforening  
 Norsk Sykepleierforbund  
 Norges Kvinne- og Familieforbund  
 Norsk Barnevernsamband  
 Norsk Fosterhjemsforening  
 Organisasjonen for private barneverntiltak  
 Oslo barnevernsamband  
 Redd Barna  
 Samarbeidsforum for norske kollektiv  
 Stiftelsen Kirkens Bymisjon  
 Voksne for barn

Departementet har også mottatt høringsuttalelse fra:  
 Familiestiftelsen 15. mai  
 Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og BarnasRett.no

Human Rights Alert  
Sebbelows stiftelse  
Sivilorganet for kontroll og overvåkning av  
rettssikkerhet – SIVORG  
Stiftelsen Vilde  
Stine Sofies Stiftelse

Departementet vil bemerke at det i enkelte høringsuttalelser pekes på forhold som ikke er diskutert i høringsnotatene. En del av disse forholdene er ikke behandlet i proposisjonen, men må eventuelt følges opp på annen måte.

## 2 Plikt for barneverntjenesten til å evaluere tiltaksplaner om hjelpetiltak

### 2.1 Gjeldende rett

Barnevernlovens utgangspunkt er at barn skal vokse opp hos sine biologiske foreldre og at tiltak primært skal gis i hjemmet. I forbindelse med stortingsbehandlingen av loven uttalte Forbruker- og administrasjonskomiteen (Innst O.nr. 80 (1991-92)):

«Komiteen mener det er viktig å understreke at hjelpetiltak i hjemmet alltid skal vurderes, før mer omfattende tiltak igangsettes. Manglende ressurstilgang på tiltakssiden, må ikke få som konsekvens at barn flyttes ut av hjemmet. Hjelp skal primært gis i hjemmet, og plassering skal være siste alternativ. Komiteen slutter seg derfor til departementets presisering av at bruk av tvang bare skal være aktuelt dersom hjelpetiltakene ikke fører frem, eller det må anses som nytteløst å forsøke med slike tiltak.»

Det følger således av barnevernloven § 4-12 annet ledd at det ikke kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak. Det stilles altså ikke noe krav om at hjelpetiltak skal være forsøkt. Lovens vilkår vil være oppfylt også der hjelpetiltak er vurdert, men man har kommet til at slike tiltak ikke vil være tilstrekkelig for å sikre barnet en tilfredsstillende situasjon.

Hjelpetiltak etter barnevernloven er hjemlet i § 4-4. Det framgår her at barneverntjenesten, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, skal sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Vurderingen av om vilkårene er oppfylt må bero på skjønn, herunder av om barnet har et særlig behov som går utover det som barn i alminnelighet vil ha.

I bestemmelsens annet ledd angis eksempler på hjelpetiltak som kan benyttes, slik som støttekontakt, barnehageplass og besøkshjem. Oppregningen er ikke uttømmende. Hjelpetiltak etter barnevernloven kan derfor omfatte et bredt register av tiltak, og kan rette seg direkte mot barnets behov eller gå ut på å bedre foreldrenes omsorgsevne. Det følger av bestemmelsens tredje ledd at barnevern-

tjenesten også kan yte økonomisk stønad som hjelpetiltak for barnet.

Hjelpetiltak er i utgangspunktet avhengig av samtykke fra foreldrene, og også fra barn som har partsrettigheter. Etter nærmere vilkår kan fylkesnemnda likevel beslutte at visse hjelpetiltak kan settes i verk ved pålegg til foreldrene, jf. § 4-4 fjerde ledd. Dette gjelder opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud. Nemnda kan også gi pålegg om tilsyn når vilkårene for å treffe vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 4-12, er til stede. Videre kan fylkesnemnda under visse vilkår vedta at foreldrestøttende tiltak som har som formål å redusere barnets atferdsvansker kan gjennomføres uten barnets samtykke.

Hjelpetiltakene omfatter også frivillig plassering i fosterhjem, institusjon eller i senter for foreldre og barn, jf. § 4-4 femte ledd. Det vises i denne sammenheng til denne proposisjonens kapittel 9 der sentre for foreldre og barn foreslås regulert i § 4-4 annet ledd. Barneverntjenesten kan formidle slik plassering når vilkårene i annet ledd er til stede, og behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak. Det er presisert i bestemmelsen at hvis det må forutsettes at foreldrene i lengre tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, bør det likevel vurderes om det med en gang skal vedtas at barneverntjenesten skal overta omsorgen for barnet etter § 4-12, framfor frivillig plassering etter § 4-4.

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan, jf. § 4-5. Det følger videre av denne bestemmelsen at barneverntjenesten skal holde seg orientert om hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak. I lovens forarbeider (Ot.prp.nr. 44 (1991-92)) er det uttalt at tiltaksplanen bør redegjøre for hjelpetiltakenes omfang og begrensningen i tid. Det uttales også at tiltaksplanen bør foreligge samtidig med at vedtak om hjelpetiltak fattes. Det er ikke i forarbeidene uttalt noe krav til systematisk evaluering av tiltakene. I Barne- og likestillingsdepartementets veileder om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten (Q-1104 B) er det imidlertid lagt til grunn at en sentral intensjon med lovpålegget om tiltaksplaner var å sikre at tiltak blir godt

fulgt opp, og at det foretas nødvendige justeringer. Veilederen inneholder derfor råd om hvordan man bør gå fram for å evaluere tiltakene.

## 2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Ved utgangen av 2007 var i følge SSB 26 404 barn i Norge registrert som mottakere av hjelpetiltak. De mest brukte hjelpetiltakene var besøkshjem, økonomisk støtte, støttekontakt, barnehage, skolefritidsordning, fosterhjems plassering, fritidsaktiviteter, tilsyn og hjemkonsulent. På samme tidspunkt var 6 301 barn under barnevernets omsorg. Det har vært en jevn vekst i antall barn som mottar hjelpetiltak. Veksten i antallet barn som mottar omsorgstiltak har ikke vært tilsvarende stor.

Samtidig finnes det klare indikasjoner på at barn blir sterkt skadelidende av å leve lenge under utilfredsstillende forhold i hjemmet, og at barnet kan være mer skadet når det først blir tatt under omsorg fordi forsøk med hjelpetiltak har vart for lenge eller vært for dårlige. I St.meld. nr. 40 (2001–2002) Om barne- og ungdomsvernet uttales om dette:

«Undersøking av barnevernkarrierar i NIBR-rapport 2000:7 (...) tyder på at minst kvart femte barn som blir plassert i fosterheim eller institusjon, har teke imot hjelpetiltak i mellom eitt og fem år før omsorgsovertakinga blei gjennomført. Tida og barndommen kan kome til å gå fort medan ein held på med å prøve stadig nye hjelpetiltak for å hjelpe foreldre og barn, og stor skade kan skje undervegs. I nokre tilfelle verkar ikkje hjelpetiltak, og omsorgsovertakingar blir nødvendige. Dette vil sjølv sagt ikkje seie at barnevernet skal la vere å hjelpe familiar så langt som mogleg til å ta godt nok vare på egne barn. Barnevernet kan overvurdere ressursane i familien.»

Også senere undersøkelser har omtalt problemstillingen at barn i for lang tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer. Elisabeth Gording Stang uttaler i sin bok «Det er barnets sak<sup>1</sup>»:

«Et gjennomgående trekk i de sakene som omfatter omsorgsovertakelser (ti saker), er at barnet går for lenge på hjelpetiltak som ikke fungerer tilfredsstillende og dermed ikke bidrar til å bedre barnets omsorgssituasjon. I noen saker forverres barnets situasjon i den tiden hjelpetil-

takene er virksomme. (...) Det går videre fram av saksdokumentene at undersøkelserne var av varierende grundighet, evalueringen av tiltakene var ofte tilfeldig, noen ganger ble ikke tiltakene evaluert før etter lang tid, og noen ganger framgikk det ingenting om at tiltaket ble evaluert overhodet. Videre viser sakene at tiltakene i noen tilfeller bygget på overdrevne forventninger om foreldrenes (særlig morens) evne til forandring, samarbeid og forbedring.»

I rapporten «Barnevernsklienter i Norge 1990–2005 – En longitudinell studie»<sup>2</sup>, omtales blant annet nødvendigheten av tilstrekkelig hjelp slik:

«For dem som får tidlig hjelpe- eller omsorgstiltak av barnevernet blir det viktig at man også på tidligst mulige tidspunkt setter inn tilstrekkelige tiltak. Resultatene gir oss grunn for å anta at i en del tilfeller får barn og unge hjelpen for sent, og i en del tilfeller gis det nok utilstrekkelig hjelp.»

Departementet er kjent med at det i varierende grad utarbeides tiltaksplaner for barn som mottar hjelpetiltak. Ved utgangen av 2007 hadde 67,3 prosent gyldig tiltaksplan<sup>3</sup>. Som påpekt av Gording Stang er det også grunn til å tro at tiltaksplanene evalueres i svært ulik grad. Kommunerevisjonens rapport 13/2006 om bydelsbarnevernet i Oslo kommune viser blant annet at 31 prosent av de ansatte oppgir at hjelpetiltakene i liten grad evalueres i tiltaksperioden. I tre bydeler var andelen ansatte som mente tiltakene i liten grad ble evaluert henholdsvis 72, 62 og 45 prosent.

I rapporten «Bare fantasien setter grenser? Om kommunenes bruk av hjelpetiltak i barnevernet»<sup>4</sup>, framgår det at det er ulikt i hvilken grad tiltak evalueres. Det uttales:

«På den ene siden evalueres i mange tilfelle sakene hyppig, og tiltakene vurderes opp mot de målsettingene som er satt i den enkelte sak eller tiltaksplan. På den andre siden er det slik at mangel på tid og problemer med klare kriterier kan gjøre det vanskelig å gjennomføre evalueringer som gir grunnlag for å avslutte, endre eller videreføre de eksisterende hjelpetiltakene. (...) Hovedkonklusjonen er at det er stor variasjon når det gjelder hvordan tiltakene følges opp og evalueres, og at denne variasjonen knyttes både til personlige preferanser hos den enkelte barnevernsarbeider, forskjellige kulturer i

<sup>1</sup> Elisabeth Gording Stang, Det er barnets sak, Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, Universitetsforlaget 2007

<sup>2</sup> Sten-Erik Clausen og Lars B. Kristofersen, NOVA Rapport 3/2008

<sup>3</sup> Tall fra kommunenes halvårsrapportering til fylkesmennene

<sup>4</sup> Fafo-rapport 545, Gjerustad, Grønningsæter, Kvinge, Mossige og Vindegg

den enkelte barnevernstjeneste og forhold ved den enkelte sak.»

Departementet understreket i høringsnotatet at de hjelpetiltakene som iverksettes skal være valgt ut fra barnets og foreldrenes behov. For å sikre at tiltakene er nyttige er det viktig at det utarbeides en tiltaksplan med klare og konkrete målsettinger for tiltakene, jf. kravet i barnevernloven § 4-5 første setning. Det er etter departementets mening også viktig at barneverntjenesten har god kunnskap om hvordan det går med barnet og foreldrene, og om de tiltakene som er iverksatt bedrer barnets omsorgssituasjon. Departementet foreslo derfor i høringsnotatet å endre barnevernloven § 4-5 slik at barneverntjenestens plikt til å følge opp familien ytterligere presiseres og forsterkes.

For å kunne vurdere om tiltakene virker etter intensjonen ble det i høringsnotatet understreket betydningen av at tiltaksplanen og herunder hjelpetiltakene evalueres. Gjennom en systematisk evaluering vil man kunne vurdere om tiltakene har nødvendig effekt slik at barnet får en tilfredsstillende omsorgssituasjon. Målet må være en positiv varig endring for familien. En systematisk evaluering vil også innebære at man dokumenterer de vurderinger som er gjort, og man vil således høyne bevissthetsnivået rundt barnevernets egne arbeidsmetoder. Gjennom en evaluering av tiltaksplanen og iverksatte hjelpetiltak vil barneverntjenesten kunne dokumentere om målene i tiltaksplanen nås, og eventuelt i hvilken grad. Gjennom evalueringen vil man også få kunnskap om hvorvidt iverksatte tiltak er tilstrekkelige eller om andre tiltak må vurderes. For å framheve viktigheten av å evaluere hjelpetiltak foreslo departementet derfor at krav om evaluering av tiltaksplanen tas inn i barnevernloven § 4-5.

Gjennom oppfølgingen av familien og evalueringen av tiltaksplanen kan man få kunnskap om at tiltaket ikke har den forventede og ønskede effekt, eller også at utviklingen går i negativ retning. Barnevernet må da vurdere om tiltaket skal justeres eller erstattes av andre tiltak. Som vist ovenfor indikeres det at man i mange saker venter for lenge med å fremme sak om omsorgsovertakelse. Et siktemål med systematiske evalueringer må være å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut stadig nye hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon. Departementet foreslo derfor i høringsnotatet at det i barnevernloven § 4-5 presiseres at barnevernet, som en oppfølging av tiltaket og vurderingen av om det er nødvendig med nye tiltak, også skal vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse.

Departementet anbefaler i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten at den første evalueringen bør skje relativt raskt etter iverksettelsen av tiltaket. Det pekes videre på at hva som er fornuftige intervaller mellom de videre evalueringene vil avhenge av bl.a. hvor alvorlig situasjonen er for barnet, hvor omfattende og komplekse tiltakene er og hvor lenge det er tenkt at tiltaket skal vare.

Departementet foreslo derfor ikke noen lovfestet frist for evaluering, men antok at en regelmessig kvartalsmessig evaluering i de fleste saker bør være et minimum.

### 2.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å presisere og forsterke barneverntjenestens plikt til å følge opp familien, og om å lovfeste barneverntjenestens plikt til å evaluere tiltaksplanen, fikk stor oppslutning i høringsrunden. Totalt 108 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 106 av disse støtter forslaget, mens en instans uttaler seg uten å konkludere. Bare fellesuttalelsen fra *Gruppen til familiens selvstendige rett, Redd våre barn* og *BarnasRett.no* er negativ til forslaget. I denne høringsuttalelsen uttrykkes det en skepsis bl.a. i forhold til barnevernets tiltaksapparat og til de evalueringer som foretas i barnevernet.

Blant de som støtter forslaget er 56 kommuner, 9 fylkesmenn, *Landsforeningen for barnevernsbarn, Barneombudet, Norsk Barnevernsamband, Fellesorganisasjonen (FO), Redd Barna* og *Barne-, ungdoms- og familieetaten*.

*Enebakk kommune* uttaler:

«Forslaget vurderes som meget positivt. Det er ingen tvil om at barneverntjenesten må bli dyktigere til både å vurdere hvilke tiltak som bør settes inn, til å utarbeide tiltaksplaner som er utarbeidet slik at effekten faktisk kan måles og tiltakene evalueres. Barneverntjenesten må videre ha et tydelig tidsperspektiv på tiltakets varighet, og en tanke om hva som bør gjøres dersom tiltaket ikke viser å ha ønsket effekt.»

*Redd Barna* uttaler:

«Redd Barna mener det er påkrevet med et lovfestet krav om evaluering. Forskning viser at det er et stort forbedringspotensial hva gjelder innholdet og iverksettelsen av hjelpetiltak. På sikt vil en plikt til systematisk evaluering kunne føre til at barnevernet blir flinkere til å sette inn riktige tiltak til rett tid.»

*Barne-, ungdoms- og familieetaten* uttaler:

«Bufetat er enig med departementet i at det er

viktig å unngå at barn i for lang tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer etter sitt formål. Det er Bufetats erfaring, blant annet fra saker om billighetserstatning, at det i noen tilfeller settes i verk tiltak uten tilstrekkelig begrunnelse. Videre er det i noen tilfeller vanskelig å se om barnevernstjenesten har vurdert hvorvidt de tiltak som settes inn er tilstrekkelig til å avhjelpe familiens problemer. Bufetat er derfor enig i at det er viktig med systematiske evalueringer av tiltaksplan og tiltak, og støtter departementets forslag til endringer i barnevernloven § 4-5.

Bufetat er av den oppfatning at departementets forslag vil kunne føre til bedre kvalitet i barnevernarbeidet, ved at det blir økt fokus på, og kunnskap om, hvordan tiltakene faktisk fungerer generelt og for det enkelte barn. Evalueringen må ha fokus på om tiltakene er tilstrekkelige og egnet til å avhjelpe problemene, samt en vurdering av behov for tiltak i fremtiden. Dette vil føre til mer målrettede tiltak for barna, og vil således være i tråd med hva som er til barnets beste. Videre vil det være lettere å fange opp og dokumentere de tilfellene hvor tiltakene ikke fører frem, og barnet derfor må plasseres utenfor hjemmet. Evalueringene vil således kunne bidra til å belyse om nødvendighetskravet i saker om omsorgsovertakelser etter barnevernslovens § 4-12 annet ledd er oppfylt. Forslaget vil kunne føre til en strukturering av barnevernstjenestens vurderinger, og sikre at tidligere vurderinger i saken også blir tilgjengelige for eventuelle nye saksbehandlere.»

Enkelte av de høringsinstansene som støtter forslaget er opptatt av at kravet til evaluering må gjelde alle typer hjelpetiltak. *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* peker på at hjelpetiltak utgjør en stor og heterogen gruppe tiltak, og at det er viktig å utarbeide retningslinjer som sikrer at alle typer tiltak evalueres. Flere høringsinstanser, herunder *Barne-, ungdoms- og familieetaten*, uttaler at evalueringsplikten også bør gjelde for hjelpetiltak som barn mottar etter fylte 18 år (ettervern). *Redd Barna* er opptatt av at barn som blir tilbakeført til hjemmet etter en omsorgsovertakelse er i en særlig sårbar fase hvor det er viktig at barnevernet følger barnet og virkningen av hjelpetiltaket nærmere. *Redd Barna* mener derfor at det i retningslinjene for evaluering av hjelpetiltak bør oppstilles et skjerpet krav til evaluering for denne gruppen.

En rekke av de høringsinstansene som støtter forslaget, har merknader til hvor hyppig tiltaksplanene bør evalueres og hvorvidt tidsfrister for evalueringen bør lovfestes. Noen høringsinstanser, blant dem *Fellesorganisasjonen (FO)* og *Norsk Barnevernsamband (NBS)*, mener kvartalsmessige evalu-

eringer kan være for hyppig. *Norsk Barnevernsamband (NBS)* uttaler:

«Norsk Barnevernsamband vil understreke at effektivitet i betydningen rask gjennomstrømming, ikke alltid kan være målsettingen for om hjelpetiltak har effekt eller er virksomme. Noen familier er i en slik livssituasjon at en stabil og langvarig kontakt med en barnevernarbeider, vil være et godt og forebyggende tiltak, men der det kan være vanskelig å måle raske endringer. NBS er opptatt av at variasjonen i barnevernets tiltaksapparat må videreføres og styrkes. Vi mener det er viktig å understreke dette i en tid da det er stort fokus på evidens og virksomme tiltak. Kvartalsvise evalueringer vil i mange tilfeller være for hyppig, og bør ikke nedfelles i lovteksten.»

Andre høringsinstanser er opptatt av at det må kunne vurderes i den enkelte sak hvor hyppig det er nødvendig å evaluere tiltaksplanen, og at dette bl.a. må vurderes ut fra barnets alder og behov. *Barnevernets utviklingscenter på Vestlandet* uttaler:

«Utviklingscenteret er enig i viktigheten av at hjelpetiltak blir evaluerte; dvs. at tiltaksplanen blir jevnlig og systematisk evaluert. Utviklingscenteret mener evalueringens omfang og hyppighet må stå i forhold til alvoret i barnets situasjon og hjelpetiltakenes omfang og varighet.»

Enkelte høringsinstanser mener at loven bør utformes mer presist hva gjelder kravet til når evaluering skal foretas. Noen av disse instansene mener at det bør lovfestes at tiltaksplanen skal evalueres minst en gang hvert kvartal, andre mener det bør lovfestes en plikt til å evaluere hvert halvår, mens andre igjen mener det bør lovfestes en plikt til å evaluere minst en gang i året. Enkelte av høringsinstansene som mener at det bør lovfestes en minstefrist for evaluering, peker på at det vil være lettere for fylkesmannen å føre tilsyn med oppfyllelsen av kravet dersom loven er mer presis. *Skien kommune* uttaler:

«I forslaget til ny ordlyd i § 4-5 står det i siste setning "tiltaksplanene skal evalueres regelmessig". Vi mener dette er en for svak og upresis formulering etter at departementet på en god måte har argumentert for viktigheten av systematiske evalueringer, helst hvert kvartal. Etter vår mening må det inn i lovteksten at "tiltaksplanen skal evalueres hvert kvartal, hvis ikke spesielle grunner taler for at det kan gjøres sjeldnere. Begrunnelsen for sjeldnere evalueringer må inn i tiltaksplanen, eller komme frem på andre måter slik at fylkesmannen ved tilsyn kan sjekke ut holdbarheten".»

Andre høringsinstanser uttaler at kravet til når

evaluering skal foretas må presiseres i retningslinjer. *Barneombudet* uttaler:

«Departementet vil ikke foreslå noen lovfestet frist for evaluering, men vil anta at en kvartalsmessig evaluering i de fleste saker bør være et minimum. Ombudet støtter minimumskravet, men mener at det er avgjørende at kravet presiseres i retningslinjene, slik at det ikke blir overlatt til skjønnsmessige vurderinger hva som ligger i en regelmessig evaluering. Det kan etter Ombudet sin oppfatning bli en for tilfeldig vurdering av hva som ligger i regelmessighet. Barna vil kunne få en evaluering av tiltakene alt etter hvordan tjenestene tolker dette, samt etter hvilke ressurser tjenestene har.»

Noen høringsinstanser mener at det bør framgå av tiltaksplanene når tiltaket skal vurderes. *Barneombudet* uttaler om dette:

«Barneombudet synes også det i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsevalueringer, der det allerede er gitt føringer på evalueringer, bør presiseres at tiltaksplanene, omsorgsplanene (og eventuelt individuell plan, dersom dette innføres) skal inneholde datoer med evaluering av tiltaket og hvem som skal være med på evalueringen.»

Når det gjelder måten evalueringen skal foregå på, peker flere instanser på at det, blant annet av hensyn til likebehandling, vil være behov for å legge til rette for utvikling av metoder for evaluering av tiltak. *Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler:

«Ved innføring av pliktig evaluering bør departementet komme med klare retningslinjer på *hvordan* en evaluering skal gjennomføres slik at den ikke blir tilfeldig og preget av «synsing». Det bør være en målsetning at barn i barnevernet har like muligheter uavhengig av bosted og rutiner i den enkelte barneverntjeneste.»

Enkelte høringsinstanser peker i denne forbindelse også på barnekonvensjonen artikkel 12 som gir alle barn rett til å uttrykke sine synspunkter og bli hørt i «alle forhold som vedrører barnet». Disse instansene påpeker viktigheten av at barn tas med i evaluering av tiltakene. *Redd Barna* uttaler:

«Fremgangsmåter for å sikre barns deltakelse i evalueringen bør omfattes av retningslinjene. Dette vil bidra til å sikre at deres stemme blir hørt.»

## 2.4 Departementets vurdering

Departementet er av den oppfatning at barnevernet så langt som mulig skal være en forebyggende hjelpetjeneste, og at tiltak først og fremst skal gis i hjemmet. Mange barn og familier mottar hjelpetiltak som bidrar til at barnets situasjon i hjemmet blir tilfredsstillende. Samtidig gir forskning på området indikasjoner på at noen barn ikke får tilstrekkelig hjelp. For disse barna vil utilstrekkelig hjelp bety en vesentlig belastning og en svekket mulighet for gode levekår senere i livet. Departementet vil derfor understreke hvor viktig det er å unngå at barn i for lang tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer etter sitt formål. En grunnleggende målsetting må være at de hjelpetiltak som settes i verk er kunnskapsbaserte.

Departementet vil også understreke at tiden kan gå fort for et barn mens man prøver ut hjelpetiltak. Det kan derfor være riktig og nødvendig å reise sak om omsorgsovertakelse der hjelpetiltakene ikke har den ønskede effekt. Noen barn lever under så vanskelige forhold at det vanskelig kan avhjelpes ved hjelpetiltak, og det er viktig at man ikke overvurderer foreldrenes ressurser. En sterkere bevissthet rundt denne problemstillingen vil ha konsekvenser både for barneverntjenestens og fylkesnemndas vurderinger.

For å sikre at de tiltakene som iverksettes fungerer etter sitt formål, er det viktig at barneverntjenesten følger opp tiltakene. Som et ledd i dette vil det etter departementets oppfatning være sentralt at barneverntjenesten har god kunnskap om hvordan det går med familien. Departementet vil derfor opprettholde forslaget om å presisere i barnevernloven § 4-5 at barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene.

Departementet vil også opprettholde forslaget om at det presiseres i barnevernloven § 4-5 at barneverntjenesten som ledd i oppfølgingen av tiltaket og vurderingen av om det er nødvendig med nye tiltak, også skal vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse.

Høringsrunden har vist at det er omfattende støtte til departementets forslag om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å evaluere tiltaksplanen og herunder hjelpetiltakene. Gjennom en slik evaluering vil man kunne vurdere om tiltakene er tilstrekkelig målrettede og fører til en bedre situasjon for barnet, eller om man må vurdere å sette inn andre tiltak. Hensikten med evalueringen vil altså være å sikre en systematisk og jevnlig vurdering av barnets omsorgssituasjon.



Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at kravet til evaluering må gjelde alle typer hjelpetiltak. Dette vil for eksempel innebære at også tiltak til barn over 18 år (ettervern) skal evalueres regelmessig. Også hjelpetiltak som iverksettes etter at et barn som har vært under omsorg tilbakeføres til hjemmet, skal evalueres etter denne bestemmelsen. Departementet mener imidlertid ikke at det er nødvendig å foreslå noen særregler for evaluering av tiltak som settes i verk overfor denne gruppen.

Når det gjelder hvor hyppig tiltaksplanen skal evalueres, går høringsuttalelsene i ulike retninger. Mens noen mener at kvartalsmessige evalueringer i mange tilfeller vil være for hyppig, etterlyser andre en lovfesting av et minimumskrav for hvor ofte tiltaksplanen skal evalueres. Departementet oppfatter likevel at høringsinstansene i det vesentligste er enig med departementet i at en regelmessig kvartalsmessig evaluering i de fleste saker bør være et minimum. Departementet er imidlertid enig med de høringsinstansene som uttrykker at hyppigheten av evalueringen i noen tilfeller må kunne avvike fra dette minimumskravet. Dette kan særlig gjelde der det er snakk om langvarige forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller der det gjelder tiltak overfor de eldste ungdommene.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at tiltaksplanene som en hovedregel bør evalueres hvert kvartal, men mener at det i enkelte tilfeller bør være mulig å bestemme at evalueringen skal skje sjeldnere. En lovfesting av et minimumskrav til halvårlig eller årlig evaluering vil etter departementets oppfatning kunne virke mot sin hensikt, da en slik bestemmelse fort vil kunne oppfattes som ho-

vedregelen. Departementet vil derfor ikke foreslå noen nærmere lovfesting av hvor ofte evaluering skal skje annet enn at det skal være «regelmessig». Departementet vil imidlertid i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten presisere krav til hyppighet av evalueringen. En slik presisering vil kunne gjøre det lettere for fylkesmannen å føre tilsyn med at kommunene oppfyller kravet til evaluering.

Departementet er for øvrig enig med de høringsinstansene som uttrykker at det bør framgå av tiltaksplanene når planen skal evalueres. Departementet forutsetter at dette tas inn som et eget punkt i planene, og vil vurdere å framheve dette i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten.

Etter departementets oppfatning er det viktig at evalueringen er systematisk, og at vurderinger og konklusjoner dokumenteres. Departementet har derfor forståelse for de høringsinstansene som mener det bør utformes retningslinjer for hvordan evalueringen bør foregå, og vil vurdere å utvikle metoder for evalueringen av tiltaksplanen.

Som framholdt av enkelte høringsinstanser gir barnekonvensjonen artikkel 12 barn rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som berører barnet. Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, og barns rett til å uttale seg og å bli hørt vil dermed også gjelde ved evaluering av tiltaksplanen. Departementet vil i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten presisere nærmere hvordan barns deltakelse i evalueringen skal ivaretas.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 4-5.

## 3 Presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse

### 3.1 Gjeldende rett

I de tilfeller et barn er plassert utenfor hjemmet etter vedtak om omsorgsovertakelse følger det av barnevernloven § 4-16 at barneverntjenesten skal følge barnets og foreldrenes utvikling nøye. Herunder skal barneverntjenesten fortløpende vurdere om vilkårene for å opprettholde omsorgen for barnet er til stede eller om barnet skal tilbakeføres til foreldrene.

Barnevernloven § 4-21 regulerer når vedtak om omsorgsovertakelse skal oppheves. Grunnvilkåret for oppheving er at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Selv om dette grunnvilkåret er oppfylt, skal vedtaket likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet.

Forståelsen av bestemmelsen utdypes i dens forarbeider. I Ot. prp. nr. 44 (1991-1992) uttaler departementet blant annet:

«Barne- og familiedepartementet mener det bør være et grunnvilkår for oppheving av vedtak om ansvarsovertakelse at foreldrene må kunne gi barnet forsvarlig omsorg, og at tilbakeføring til foreldrene, etter en samlet vurdering, ikke vil føre til alvorlige problemer for barnet. Etter departementets mening vil enhver flytting medføre problemer for et barn. Ved vurderingen av om barnet skal tilbakeføres til sine biologiske foreldre, må det ses hen til at tilknytningen til biologiske foreldre i seg selv kan være en ressurs for barnet. Problemer av mindre alvorlig, eller forbigående karakter, bør derfor ikke være utslagsgivende dersom foreldrene ellers kan gi barnet en varig forsvarlig omsorgssituasjon.»

Departementet viser i proposisjonen til drøftelsen i NOU 1985:18 Lov om sosiale tjenester m.v., som lå til grunn for utarbeidelsen av barnevernloven av 1992. Der bemerker utvalget følgende om bestemmelsen, som i utvalgets forslag var § 6-22:

«Hensynet til barnets beste må være det alminnelige utgangspunkt for vurderingen av disse

sakene. I den konkrete vurdering må derfor livssituasjonen for de biologiske foreldrene – eller den av dem som ønsker å få barnet – sammenholdes med barnets aktuelle situasjon og dets behov. I noen tilfeller kan foreldrenes situasjon ha endret seg vesentlig til det bedre, men det kan fremdeles være risiko for tilbakefall, f.eks. når det gjelder tidligere rusmisbrukere. Dette må telle med i vurderingen.

Flytting av barnet for å støtte opp under rehabilitering – eller for at foreldrene utad skal kunne legitimere at familieforholdet nå er ordnet og godt, vil være å sette foreldrenes interesser foran barnets. Det vil være klart uheldig og i strid med overordnede hensyn til barnet.

Imidlertid kan livssituasjonen for foreldrene være radikalt endret og det er ikke risiko for at den opprinnelige situasjon oppstår igjen. Det er for eksempel skapt et godt hjem for senere fødte barn.

Flytting av barnet tilbake til foreldrene er ikke av den grunn uten videre gitt. Det er generelt en påkjenning for et barn å flytte fra et kjent miljø og fosterforeldre det er knyttet til, og til foreldre som det i hvert fall ikke kjenner like godt som fosterforeldrene. Disse vanskelighetene er størst når barnet har spesielle problemer. Det må legges vekt på om de biologiske foreldre har evne til å hjelpe barnet over slike vanskeligheter.

Disse vurderingene er vanskelige selv ved bruk av sakkyndige. Det faktiske grunnlag som både forvaltning, sakkyndige og domstoler må bygge sine konklusjoner på i det enkelte tilfelle, kan ha tvilsmomenter.

Det kan også være vanskelig å bedømme hvordan barnet selv oppfatter situasjonen. Bl.a. av disse grunner kan det være stor usikkerhet knyttet også til vurderingen av om de biologiske foreldre vil kunne fange inn og bidra til løsning av barnets problemer.

I hvilken utstrekning miljøbetragtninger bør telle ved vurderingen er også et vanskelig spørsmål. Skal det for eksempel legges vekt på at barnet har et rikere sosialt og kulturelt miljø hvor det bor hos fosterforeldrene enn det er der de biologiske foreldre bor. Generelt kan nok slike forhold tenkes å skape problemer for barnet og for så vidt være et relevant moment for vurderingen. Men hvor stor vekt skal det ha?

Utvalget har i utkastet til lovtekst (se § 6-22) valgt å ta utgangspunkt i at vedtak om ansvarsovertakelse skal oppheves når foreldrene vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg. Avgjørelsen skal likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø hvor det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det flyttes.

Grunnvilkåret etter dette utkastet er at foreldrene må være i stand til å gi barnet et alminnelig godt hjem. Det må legges vekt på om situasjonen antas å bli stabil. Er barnet særlig hjelpe-trengende, må det vurderes om foreldrene vil kunne mestre en slik særlig utfordring. De problemer som generelt oppstår når barn skal flyttes, må trekkes inn i vurderingen, og særlig hvis barnet har spesielle problemer må det vurderes om foreldrene vil mestre situasjonen.

I den siste av de høyesterettsdommer som er referert foran, er det lagt til grunn som lovens utgangspunkt i dag at barn bør vokse opp hos sine biologiske foreldre. Etter utvalgets oppfatning bør en holde fast ved dette utgangspunkt. Det ligger i vår samfunnsordning at foreldrene oppdrar sine egne barn. Tilknytning til de biologiske foreldre er i seg selv en ressurs for barnet. Den omstendighet at foreldrene en gang har vært i en situasjon hvor de ikke maktet sin oppgave, skal ikke i seg selv diskvalifisere dem på lengre sikt. I den konkrete sak må vurderes om en overvekt av momenter taler for at vedtak om ansvarsovertakelse ikke oppheves...»

Når det gjelder grunnvilkåret i § 4-21 første ledd første punktum om at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, skal det ved vurderingen både ses hen til om foreldrene kan ivareta de ytre rammene for forsvarlig omsorg, slik som bolig, klær, hygiene og nødvendig oppfølging i forhold til skole og fritid, samt om foreldrene kan ivareta barnets behov for følelsesmessig kontakt og trygghet. Det skal foretas både en nåtids- og en framtidsvurdering. Hva som anses som forsvarlig omsorg, må vurderes i hvert enkelt tilfelle ut i fra hva det enkelte barn har behov for. Der barnet har særlig hjelpebehov vil det derfor kunne være slik at alminnelig god omsorgsevne ikke er tilstrekkelig. Det skal imidlertid ved vurderingen tas hensyn til om de behov barnet ikke kan få ivaretatt av foreldrene er av en slik art at de kan avhjelpest ved tiltak i hjemmet, og om foreldrene i så fall vil nyttiggjøre seg slike. Dette følger av det mildeste inngreps prinsipp, som er et av de prinsipper barnevernloven bygger på, og av rettspraksis.

Det følger verken av lovbestemmelsen eller dens forarbeider hvilket beviskrav som gjelder for vurderingen av om foreldrene kan gi barnet for-

svarlig omsorg. Det er i juridisk teori antatt at det kreves minst alminnelig sannsynlighetsovervekt, se punkt 3.2 nedenfor.

### 3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet tok i høringsnotatet utgangspunkt i en undersøkelse<sup>1</sup> av vedtak om tilbakeføring fra 2003. Rusmiddelmisbruk var ifølge undersøkelsen et forhold som ble vektlagt i 42 prosent av sakene den gang omsorgen ble overtatt. Vedtaket om omsorgsovertakelse ble opphevet for 49 prosent av barna, dvs. 88 barn. Undersøkelsen viste at gjennomsnittlig alder ved tilbakeføring var 10,8 år, mens halvparten av barna var 12 år eller eldre. Jo yngre barnet var, jo mindre sannsynlig var det at omsorgsvedtaket ble opphevet. For barn under 3 år ble omsorgsvedtaket opprettholdt i 89 prosent av sakene (i alt 139 saker). For barn fra 4-6 år ble vedtaket opprettholdt i 73 prosent av tilfellene, for barn fra 7-9 år ble vedtaket opprettholdt i 67 prosent av tilfellene.

Av undersøkelsen framkommer at det sjelden ble brukt som et argument for å opprettholde vedtaket om omsorgsovertakelse, at barnet var særlig sårbart eller hadde et særlig omsorgsbehov. Dette ble heller brukt som et støtteargument der foreldrenes omsorgsevne likevel ikke var god nok. Høyesterett har på sin side i flere dommer understreket at foreldrenes omsorgsevne må vurderes i forhold til barnets omsorgsbehov, se for eksempel Norsk rettsstidende (Rt.) 1996 side 1684. Det framkom også av undersøkelsen at fylkesnemnda i ca. halvparten av sakene mente det var nødvendig med hjelpetiltak etter tilbakeføringen, og forutsatte at hjelpetiltak ble iverksatt etter en tilbakeføring. Nemnda drøftet imidlertid ikke i vedtakene sannsynligheten for at foreldrene over tid ville ta imot og følge opp ulike hjelpetiltak, eller foreldrenes forutsetninger for å nyttiggjøre seg tiltakene. Høyesterett derimot har i flere dommer foretatt en vurdering av disse spørsmålene. Det vises til Rt. 1998 s. 1702 og Rt. 1996 s. 1203.

Avgjørelsen av om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg vil måtte bero på en helhetlig skjønnsmessig vurdering av forholdene i den enkelte sak. Som nevnt under punkt 3.1 er det verken i loven eller forarbeidene oppstilt noe beviskrav for vurderingen av om foreldrene kan gi barnet for-

<sup>1</sup> Havik, Hassel og Paulsson: Hjem igjen? En analyse av fylkesnemndas vedtak etter § 4-21, Rapport, Barnevernets Utviklingssenter på Vestlandet 2003

svarlig omsorg. Det er heller ikke mulig å trekke noe sikkert ut av Høyesteretts praksis. Kirsten Sandberg konkluderer i sin avhandling «Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse»<sup>2</sup> med at det kreves minst sannsynlighetsovervekt (dvs. minst 51 prosent sannsynlighet) for at omsorgen vil være forsvarlig, men at det utover dette ikke opereres med noen fast sannsynlighetsgrad. Hun bemerker også at der det foreligger usikkerhet ved noen av momentene, inngår dette i en helhetsvurdering av om det er forsvarlig å tilbakeføre barnet.

Departementet er bekymret for at det tillates for stor usikkerhet med hensyn til foreldrenes omsorgsevne når barn tilbakeføres til hjemmet. Dette skaper fare for at barn tilbakeføres til omsorgssituasjoner som viser seg ikke å være forsvarlige, med de store negative konsekvenser dette vil ha for barna.

På denne bakgrunn foreslo departementet i høringsnotatet at man i lovbestemmelsen inntar et kriterium som strammer inn og nærmere presiserer vurderingstemaet. Departementet foreslo at dette gjøres ved å innta i lovbestemmelsen at en omsorgsovertakelse ikke skal oppheves dersom det foreligger reell tvil om at omsorgen vil være forsvarlig. Departementet uttalte at man med dette ønsker å stille strengere krav til den vurdering som skal foretas enn alminnelig sannsynlighetsovervekt. Departementet bemerket at et slikt krav vil innebære at tilbakeføring ikke skal skje dersom det foreligger konkrete holdepunkter for at det er tvil om hvorvidt foreldrene vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg. For eksempel vil man i en sak der en nødvendig forutsetning for forsvarlig omsorg er at foreldrene mottar et nærmere bestemt hjelpetiltak, måtte vurdere om det er konkrete forhold som gjør at det er tvil om foreldrene vil nyttiggjøre seg tiltaket. I så fall skal omsorgen ikke tilbakeføres. Det vil imidlertid ikke være tilstrekkelig med en teoretisk tvil eller generelle betraktninger for å nekte tilbakeføring.

Departementet bemerket for øvrig i høringsnotatet at dersom det er svakheter ved den omsorgssituasjonen barnet befinner seg i etter omsorgsovertakelsen, dvs. i fosterhjemmet eller institusjonen, må dette ikke brukes som grunn til å tilbakeføre barnet til en uforsvarlig omsorgssituasjon hos foreldrene. I slike tilfeller må barnevernet sørge for at barnet får det tiltaket det har behov for, eventuelt gjennom flytting til annet omsorgstilbud.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at forslaget til lovendring er i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser på området, herunder blant

annet FNs barnekonvensjon og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Når det gjelder FNs barnekonvensjon, følger det av artikkel 3 nr. 1 at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som gjelder barn. Dette vil også omfatte vurderingen etter konvensjonens artikkel 9 om hvorvidt det er nødvendig å opprettholde en atskillelse mellom foreldre og barn. Forslaget til lovendring vil etter departementets syn bidra til å sikre ivaretagelse av barnets beste som et grunnleggende hensyn i saker om tilbakeføring. EMK artikkel 8 nr. 2 setter vilkår for inngrep i familielivet. Det kan utledes av praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) at myndighetene har en plikt til å følge med i foreldrenes situasjon etter en omsorgsovertakelse, og at tilbakeføring kan nektes dersom forbedringen i foreldrenes omsorgsevne ikke med rimelig sikkerhet framstår som stabil (se blant annet dom i saken *Olsson mot Sverige* fra 24. mars 1988). Når det gjelder vurderingen av om omsorgssituasjonen er slik at myndighetene plikter å tilbakeføre barnet, er statene gitt en vid skjønnsmargin. Departementet bemerket i høringsnotatet at forslaget til lovendring ikke rykker ved barnevernlovens biologiske prinsipp, det minste inngreps prinsipp og prinsippet om barnets beste. Videre uttrykker departementet at spørsmålet om hvorvidt det foreligger reell tvil om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, vil måtte avgjøres etter en konkret skjønnsmessig vurdering av forholdene i den enkelte sak. Departementet la ut i fra dette til grunn at forslaget til lovendring ikke strider mot EMK artikkel 8 eller praksis etter bestemmelsen.

### 3.3 Høringsinstansenes syn

108 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 73 instanser støtter forslaget slik det lyder i høringsnotatet. Blant disse er *Fylkesmannen i Buskerud*, *Fylkesmannen i Vest-Agder*, *Fylkesmannen i Vestfold*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon KS*, *Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo*, *Frelesarmeen*, *Stiftelsen Vilde*, *Redd Barna*, *Helse Sør-Øst*, *Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, region sør (RVTS-Sør)*, *RVTS-Vest*, *RVTS i Midt-Norge*, *RVTS-Øst*, *Norsk Helse- og Sosiallederlag*, *Høgskulen i Volda*, *Høgskolen i Lillehammer*, *Høgskolen i Østfold*, *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)*, *Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge*, *Barnevernets utviklingscenter på Vestlandet* og en rekke kommuner, herunder *Oslo*, *Bergen*, *Drammen*, *Trondheim*, *Bodø*, *Fredrikstad*, *Lier*, *Horten* og *Dovre*.

<sup>2</sup> Kirsten Sandberg, *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*, Gyldendal Norsk Forlag AS 2003

*Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet* uttaler:

«Utviklingssenteret er enig i forslaget og forslagets begrunnelser. Barn som vurderes tilbakeført til foreldrene er – som en hovedregel – sårbare barn. De har – også som en hovedregel – erfart sviktende omsorg over lang tid før de kom i fosterhjem, minst ett tap men ofte flere, tilpasning til en ny familie, og står nå overfor et nytt mulig tap. Mange av barna streyer med skolegang og jevnaldningsrelasjoner. Å ivareta dem på måter som støtter utviklingen deres vil oftest forutsette ikke bare alminnelig gode foreldreferdigheter, men foreldreferdigheter som er særlig gode.»

*Redd Barna* uttaler:

«Redd Barna mener en skjerping av lovbestemmelsen om tilbakeføring vil styrke vurderingen av barnets beste i den enkelte sak. Denne utviklingen støtter vi opp om. Tilbakeføring skal ikke skje der det foreligger reell tvil i forhold til omsorgssituasjonen. Gjennom innføringen av beviskravet kreves det mer enn en sannsynlighetsovervekt for at forsvarlig omsorg blir oppfylt ved tilbakeføring. Beviskravet i kombinasjon med forsvarlighetsvurderingen vil gjøre det vanskeligere å tilbakeføre barn til biologiske foreldre. Regelen er imidlertid ikke ment å svekke det biologiske prinsipp og utgangspunktet er fortsatt at barn bør vokse opp hos sine biologiske foreldre. Bestemmelsen om tilbakeføring er sterkt skjønnspreget og inneholder et vanskelig skjønnsstema. Det er først på bakgrunn av praktiseringen av regelen at det vil være mulig å si om den tilsiktede virkningen av forslaget oppnås. Redd Barna vil oppfordre departementet om å følge utviklingen i saker om tilbakeføring tett, for å vurdere om regelen virker etter sin hensikt.

Der det settes inn hjelpetiltak i hjemmet ved tilbakeføring vil Redd Barna anmode departementet om at det i retningslinjene for evaluering av hjelpetiltak, jf. pkt.7, oppstilles et skjerpet krav til evaluering. Ved tilbakeføring er barnet i en særlig sårbar fase og det er viktig at barnevernet følger barnet og virkningen av hjelpetiltaket nærmere.»

28 høringsinstanser støtter forslagets intensjon, men har merknader til den konkrete utformingen. De fleste av dem gjelder bruken av begrepet «reell tvil».

*Dommerforeningens lovutvalg for familierett, arverett, skifte- og personrett* har følgende merknad:

«Dommerforeningens lovutvalg er ikke uenig i departementets redegjørelse for utydighet omkring bevistema og beviskrav i forbindelse

med vurderingen av om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg ved tilbakeføring.

Lovutvalget tar Kirsten Sandbergs konklusjon i avhandlingen til orientering, men ser det som sannsynlig at de fleste dommere i praksis i denne type saker vil kreve mer enn sannsynlighetsovervekt for at omsorgen vil være forsvarlig ved spørsmål om tilbakeføring, uten at det nødvendigvis redegjøres for graden av sannsynlighetsovervekt i domspremissene. Retten må i sine overlegninger ta i betraktning en rekke momenter og vekte disse i en helhetlig vurdering opp mot det overordnede hensyn: barnets beste. I de aller fleste saker om tilbakeføring vil også spørsmålet om tilknytning til eksisterende miljø måtte trekkes inn i vurderingen før det konkluderes.

Lovutvalget har ingen innsigelser til departementets forslag til at lovteksten endres slik at det kommer tydeligere frem at det stilles strengere krav enn alminnelig sannsynlighetsovervekt med hensyn til forsvarlig omsorg når spørsmålet om tilbakeføring skal vurderes. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at departementets ønske om tydeliggjøring av et strengt beviskrav ikke oppnås presist nok når det foreslås at kriteriet for tilbakeføring skal være at det ikke er *reell tvil* om at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Begrepsbruken er etter utvalgets mening ikke helt forenlig med «rammebetingelsene» for den helhetlige skjønsmessige bevisvurdering som skal foretas om faktiske forhold i fortid og nåtid som basis for en prognose om fremtidige forhold. Utvalget antar at beviskravet blir mer åpenbart ved at det angis med begrepet *sterk grad av sannsynlighetsovervekt* for. Et slikt uttrykk for beviskravet er etter utvalgets mening også mer konsistent med de begrep som anvendes ved beskrivelse av bevisføringsprinsipper i juridisk metode.»

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* finner formuleringen «reell tvil» for upresis i forhold til at det skal stilles strengere krav enn alminnelig sannsynlighetsovervekt. Fylkesmannen mener «overveiende sannsynlig» vil være en bedre formulering for å angi graden av sannsynlighetsovervekt, hvilket er samme krav som stilles i barnevernloven § 4-8 annet ledd. Fylkesmannen mener beviskravene i § 4-21 første ledd og § 4-8 annet ledd er de samme, og at det derfor vil bli bedre sammenheng i loven dersom samme formulering benyttes.

*Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)* uttaler:

«Bufetat støtter departementets vurdering om at det er nødvendig og viktig å presisere kravet til den vurderingen som skal foretas før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves.

Tilbakeføring til et hjem hvor foreldrene ikke har forsvarlig omsorgsevne utgjør søknadsgrunnlaget i en del søknader om billighetserstatning. Flere tidligere barnevernsbarn har oppgitt at de har hatt svært vanskelige oppvekstvilkår som følge av vurderinger som ble foretatt i forbindelse med tilbakeføring til hjemmet. Et barn som har vært plassert utenfor hjemmet en periode, vil ofte være i en ekstra sårbar situasjon. Dette tilsier en skjerping av kravet til foreldrenes omsorgsevne ved vurdering av tilbakeføring. I flere av sakene om billighetserstatning er det besluttet tilbakeføring til tross for at det har vært tvil vedrørende foreldrenes omsorgsevne. I noen tilfeller har man hatt for stor tiltro til at hjelpetiltak ville være tilstrekkelig til å avhjelpe de problemer som kunne oppstå i hjemmet. Vi erfarer også at det ofte ikke er tilstrekkelig vurdert hvorvidt foreldrene vil ha mulighet til å nyttiggjøre seg hjelpetiltak.

Departementet foreslår å innføre et krav om at omsorgsovertakelse kun skal oppheves der det ikke foreligger reell tvil om at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Slik Bufetat forstår det, ønsker departementet med dette å innføre et strengere krav til vurderingen av foreldrenes omsorgsevne. Bufetat støtter intensjonen med forslaget, men mener at ordlyden kan reise store tolkningsspørsmål. Det kan derfor synes mer hensiktsmessig å benytte et mer innarbeidet begrep som eksempelvis 'klar sannsynlighetsovervekt' eller liknende.»

Også *Barneombudet* finner formuleringen «reell tvil» uklar og oppfordrer departementet til å vurdere om det kan brukes et annet og mer entydig begrep. *Enebakk kommune* mener begrepet «reell tvil» bør defineres av lovgiver.

*Norsk Psykologforening* uttaler:

«Norsk Psykologforening er positive til at departementet nå søker å presisere kriteriene for vurdering av tilbakeføring. Barn som vurderes tilbakeført til foreldrene er som regel sårbare barn. De har som regel erfart sviktende omsorg over lang tid før de kom i fosterhjem, og har måttet tilpasse seg en ny familie og ny livssituasjon. En stadig mulighet for gjenopptagelse av omsorgssituasjon medfører stor belastning og usikkerhet for alle parter. Det er også viktig å understreke at selv om forholdene hos biologiske foreldre har endret seg, kan barna ha svært negative erfaringer med de biologiske foreldrene som omsorgspersoner. En tilbakeføring kan føre til frykt, utrygghet og redsel for at situasjoner lignende det de har opplevd før skal skje igjen. Det bør foreligge svært gode argumenter for at avgjørelsen som blir tatt om omsorgsovertakelse skal endres, og tilbakeføring gjennomføres. Spørsmålet om tilbakeføring innebærer

tunge og krevende prosesser for barn, fosterforeldre og biologiske foreldre. En operasjonalisering av hva begrepet 'reell tvil' innebærer synes nødvendig for å sikre alle parter.»

*Høgskolen i Oslo* støtter forslaget om at det bør stilles strengere krav til foreldrenes omsorgsevne for tilbakeføring, og er enig i behovet for å presisere og stramme inn vurderingstemaet i lovteksten. Høgskolen mener imidlertid den skjønsmessige formuleringen er noe utydelig og er bekymret for at denne ikke i tilstrekkelig grad egner seg til å sikre barnets behov for stabil omsorg. Høgskolen ber derfor departementet ytterligere tydeliggjøre hvordan denne skal tolkes og anvendes, og vurdere andre formuleringer. Høgskolen viser til at en løsning kan være å «se hen til formuleringen fra praksis i Den europeiske menneskerettsdomstol, hvor det vektlegges at tilbakeføring kan nektes dersom forbedringen i foreldrenes omsorgsevne ikke med rimelig sikkerhet kan fremstå som stabil...»

*Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler:

«Det er svært positivt at departementet ønsker å komme med en presisering i forhold til tilbakeføring etter omsorgsovertakelse. Det er blant annet viktig å påpeke evnen til de biologiske foreldre til å nyttiggjøre seg hjelpetiltak til det beste for barnet. Det må være et mål at man unngår en situasjon med tilbakeføring der de biologiske foreldre likevel ikke klarer omsorgen. Dette vil være svært negativt for barnet. Det er av meget stor betydning for livsbetingelsene og utviklingsmulighetene til barn som trenger barneverntjenester at deres behov gis forrang foran behovene til biologiske foreldre som ønsker omsorgen tilbakeført til seg. Dette innebærer at vurderinger av om tilbakeføring vil være forsvarlig må være trygge og velfunderede, og at det der det er tvil om enten foreldrenes omsorgsevne, barnets evne til å tåle en ny omveltning, eller barnets evne til å tåle et nytt relasjonsbrudd, må være klart at tvilen må komme barnets trygghet og utviklingsbetingelser til gode.

Det bør dermed presiseres at det er svært sannsynlig at en tilbakeføring er til det beste for barnet og at de biologiske foreldrene har vesentlig endret sin omsorgsevne og har samtykket til hjelpetiltak og evner å nyttiggjøre seg dem fullt ut.

Utover den rene lovreguleringen av slike spørsmål tror vi at mye kan vinnes for 'barnevernets barn' ved at det i større grad arbeides for gode og solide plasseringer i fosterhjem som følges godt opp etter betryggende rekrutterings- og opplæringsarbeid. Vi tror også at mye kan vinnes ved et bedre og mer systematisert arbeid med oppfølging av biologiske foreldre et-

ter omsorgsovertakelse. Som del av dette er det ønskelig at fosterhjem gis mer og bedre veiledning i hvordan man kan arbeide mot inkludering og samarbeid, slik at biologiske foreldre i større grad myndiggjøres og anerkjennes der dette er mulig, slik at det kan tilstrebes en felles retning for barnets videre oppvekst.»

*Landsforeningen for barnevernsbarn* er videre opptatt av at ivaretagelse av barns rett til å bli hørt og rett til medbestemmelsen i henhold til FNs barnekonvensjon må sikres.

*Fellesorganisasjonen (FO)* mener intensjonen i forslaget bedre ivaretas ved at følgende formulering inntas i lovteksten § 4-21 første ledd:

«Fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når dette er til barnets beste. Dersom barnet har fått en slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer om det blir flyttet, skal vedtak om omsorgsovertakelse ikke oppheves. Det må ikke være tvil om at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, skal barnets fosterforeldre gis rett til å uttale seg.»

To høringsinstanser har verken uttalt seg for eller mot intensjonen med forslaget, herunder *Fylkesmannen i Hordaland*. Fylkesmannen bemerker imidlertid at begrepet «reell tvil» på en eller annen måte bør presiseres noe nærmere i forhold til hvor stor grad av sannsynlighetsovervekt som skal kreves. Fylkesmannen uttaler:

«Det blir ei utfordring å finne ein riktig balanse, slik at omsynet til barnets beste bli ivareteke samstundes som ein i størst mogeleg grad unngår fare for at tilbakeføring blir avslått i saker der omsorgsevna er tilstrekkeleg. Ei side av dette vil vere at ein i størst mogeleg grad oppnår einsarta saksbehandling i heile landet. Når vilkåret blir så skjønsmessig som foreslege, så vil det motsette kunne bli tilfelle. Ved å presisere vilkåret betre vil ein med andre ord unngå at barn ikkje blir tilbakeført i situasjoner der dei burde bli tilbakeført, samstundes som ein sikrar lik behandling over heile landet.»

Fem høringsinstanser går imot eller stiller seg kritiske til forslaget. Dette gjelder blant andre *Advokatforeningen* og *Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus*.

*Advokatforeningen* uttaler at den ikke kan gi sin tilslutning til forslaget. I uttalelsen heter det blant annet:

«Det anses tilslørende å kalle forslaget 'en presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse', når realiteten er strengere

vilkår for tilbakeføring. Forslaget anses å rykke ved det biologiske prinsipp, ved å innføre at det i flere tilfeller anses bedre for et barn å vokse opp i fosterhjem, selv om biologiske foreldre mest sannsynlig kan gi forsvarlig omsorg.

Vilkårene for tilbakeføring ble for øvrig gjort strengere ved lov av 1. desember 2006. Paragraf 4-21 fikk da et tillegg om at tilbakeføring ikke kan kreves, med mindre det kan dokumenteres en vesentlig endring i barnets situasjon når omsorgsovertakelse tidligere har vært opprettholdt på grunn av tilknytning i fosterhjemmet. Denne skranken vil i første rekke ha betydning for foreldre som kan sannsynliggjøre å ha gjenfunnet omsorgsevne.

Det har gjennom lov og omfattende rettspraksis utviklet seg et entydig regelsett for når foreldre har krav på å få tilbakeført barn under omsorg. Grunnleggende for rettstilstanden er den prinsipielle dommen om tilbakeføring i Rt. 1984 s. 289, hvor det sies 'at det etter gjeldende lov må anses som en egenverdi at barnet kan vende tilbake til foreldrene'. I Rt. 1984 s. 289, og en rekke etterfølgende høyesterettsdommer, sier retten at det avgjørende vil være om en tilbakeflytting vil medføre 'en reell fare for skadevirkning av betydning'.

Hvorvidt man i dag skal endre barnevernloven slik at barn blir tilbakeført biologiske foreldre i færre tilfeller, vil dels være et verdspørsmål og dels et spørsmål om forskning eller erfaring i slike saker. Etter Advokatforeningens syn har departementet hverken kunnet vise til at det går dårlig med de som har blitt tilbakeført, eller hvor mye bedre det går med de som, etter slike saker, vokser opp som fosterbarn.»

*Advokatforeningen* mener videre forslaget er i strid med Den europeiske menneskerettsdomstols (EMD) forståelse av menneskerettskonvensjonen. Den viser til følgende uttalelse fra Mary-Ann Hedlund på s. 55 i boken *Barnerett – i et internasjonalt perspektiv*, 2008:

«Et annet forhold som skal nevnes er påpeknin-gen av at inngripende tiltak som omsorgsovertakelse i prinsippet er å anse som midlertidige, med de krav det stiller til oppfølgende vurdering av om vilkårene fortsatt er til stede.»

Videre viser *Advokatforeningen* til Kirsten Sandbergs kommentar på s. 303 i boken *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*, 2003:

«EMD er motvillig til å anse en plassering som varig, enten den har form av fosterhjemsplasing eller det er spørsmål om adopsjon. Det kan være grunn til å se med kritisk blikk på EMDs syn på gjenforening som mål.»

*Advokatforeningen* bemerker at selv om man kan dele Kirstens Sandbergs kritiske vurdering de lege ferenda, så vil det at man i norsk rett setter ytterligere skranker for at biologiske foreldre kan få tilbakeført barn etter omsorgsovertakelse, være i strid med Den europeiske menneskerettighetsdomstols forståelse av menneskerettighetskonvensjonen.

*Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus* er av den oppfatning at beviskravet etter gjeldende rett er alminnelig sannsynlighetsovervekt for at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg i saker om oppheving av omsorgsovertakelsesvedtak. Videre viser nemnda til at det er alminnelig antatt at beviskravet for omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 er alminnelig sannsynlighetsovervekt. Fylkesnemnda uttaler at den er kritisk til en lovendring som innebærer at det stilles mindre strenge beviskrav for å frata foreldrene omsorgen for et barn enn for å tilbakeføre barnet til foreldrene. Nemnda mener dette gir inntrykk av at vedtak om omsorgsovertakelse anses som et mindre inngripende tiltak overfor barn og foreldre enn et vedtak om tilbakeføring.

Videre uttaler *Fylkesnemnda i Oslo og Akershus*:

«Fylkesnemnda forstår høringsnotatet slik at det foreslåtte beviskravet er ment å være strengere enn alminnelig sannsynlighetsovervekt, men det fremgår ikke hvor mye strengere. Fylkesnemnda antar imidlertid at beviskravet 'ikke er reell tvil' er mindre strengt enn 'overveiende sannsynlig' som er det beviskravet som oppstilles for omsorgsovertakelse av barn som er plassert utenfor hjemmet, jf. barnevernloven § 4-8.

Etter fylkesnemndas syn er det foreslåtte beviskravet uklart og vil åpne for betydelig tolkningstil. Dersom forslaget opprettholdes, må beviskravet tydeliggjøres. I høringsnotatet er det bl.a. vist til, som et eksempel på betydningen av det strengere vilkåret, at dersom det er en nødvendig forutsetning for forsvarlig omsorg at foreldrene mottar et hjelpetiltak, må det vurderes om det er konkrete forhold som gjør at det er tvil om foreldrene vil nyttiggjøre seg tiltaket. I så fall skal omsorgen ikke tilbakeføres, heter det i høringsnotatet. Etter gjeldende rett står denne type vurderinger selvsagt helt sentralt, både ved vurderingen av om vilkårene for omsorgsovertakelse og tilbakeføring er oppfylt, og representerer således ikke noe nytt. Endringsforslaget og eksemplet gjør det imidlertid uklart hvilken sannsynlighetsovervekt som kreves for å velge det ene alternativet fremfor det andre.

I høringsnotatet er det videre vist til at svakheter ved barnets omsorgssituasjon i fosterhjemmet eller institusjonen, ikke skal brukes

som grunn til å tilbakeføre barnet til en ufor-svarlig omsorgssituasjon hos foreldrene. Heller ikke etter gjeldende rett skal barn tilbakeføres til en ufor-svarlig omsorgssituasjon, jf. gjeldende vilkår. Imidlertid innebærer prinsippet om hensynet til barnets beste at det skal foretas en vurdering av om det tiltaket som foreslås fra barneverntjenestens side vil være bedre for barnet enn å bli tilbakeført til foreldrene. I saker som gjelder krav om tilbakeføring av ungdom som nærmer seg myndighetsalder og som selv ønsker å flytte hjem til foreldrene, kan prinsippet om hensynet til barnets beste i enkelte tilfeller føre til et annet resultat enn grunnvilkåret i § 4-21. Dette gjelder ikke minst fordi det er vanskelig å finne egnede tiltak til denne gruppen. Når det uttales i høringsnotatet at barnevernet i slike tilfeller 'må sørge for at barnet får det tiltaket det har behov for', er dette ikke i samsvar med den faktiske situasjon slik fylkesnemnda opplever den. Vår erfaring er at det er mangler ved det statlige tiltaksapparatet som innebærer at barn og ungdom ikke får tiltak som er tilpasset deres behov, og i noen tilfeller – at de ikke får tiltak overhodet. Det som uttales i høringsnotatet gir i alle tilfeller grunn til å stille spørsmål ved om det endrede vilkåret i § 4-21 er ment å innskrenke/endre det grunnleggende prinsippet om at hensynet til barnets beste skal tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av tiltak etter loven. Dette må klargjøres.

Etter gjeldende rett er det samsvar mellom vilkårene for tilbakeføring i § 4-21 og grunnvilkåret for adopsjon i barnevernloven § 4-20 tredje ledd bokstav a. Det fremgår ikke av høringsnotatet om og hvordan det endrede vilkåret i § 4-21 skal ha betydning for den vurdering som skal foretas i medhold av § 4-20.»

Fylkesnemnda bemerker for øvrig at det er relativt få saker om tilbakeføring, og at de private parter i liten grad gis medhold. Nemnda viser til at den pr. 1. november 2008 har realitetsbehandlet 19 saker etter lovens § 4-21 i 2008. Av disse ble 6 saker undergitt forenklet behandling. Resultatet ble tilbakeføring i samtlige, noe som var i samsvar med både barneverntjenestens og de private parters påstander. De resterende 13 sakene ble behandlet i forhandlingsmøte. I 11 av disse sakene ble de private parters krav om tilbakeføring ikke tatt til følge.

*Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og Barnsrett.no* sier i en fellesuttalelse at det allerede er for høy terskel for tilbakeføring til biologiske foreldre. Videre uttaler de blant annet følgende:

«Barn skal som en absolutt hovedregel vokse opp i sin egen biologiske familie. Dette må ligge



sementert i all forståelse av familie/barn-arbeid og det lovverket som skal ivareta de juridiske aspektene. Barn skal ikke bli atskilt fra sine foreldre uten at det foreligger alvorlig trussel for barnets liv og sikkerhet. I dag praktiseres en utstrakt bruk av såkalte omsorgstiltak basert på tvang mot barn og foreldre. En slik mangel på respekt for den biologiske familie bryter med internasjonale konvensjoner.»

Organisasjonen *Familiestiftelsen 15. mai* mener forslaget mangler vesentlig beslutningsgrunnlag.

### 3.4 Departementets vurdering

Avgjørelsen av om vilkårene for tilbakeføring er til stede, herunder om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, vil alltid måtte bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering av alle relevante opplysninger i saken. Departementet slutter seg til den beskrivelsen som framgår i NOU 1985: 18 Lov om sosiale tjenester m.v. av de ulike hensynene som gjør seg gjeldende, se punkt 3.1 ovenfor.

Det vil verken være mulig eller hensiktsmessig å oppstille alle relevante momenter og hensyn og vektingen av disse i lovteksten. Departementet har derfor ikke foreslått endringer i den retning. Når det gjelder hensynet til barnets beste, vil departementet bemerke at dette er et av hovedhensynene som ligger til grunn for de kriterier som framgår av barnevernloven § 4-21 første ledd. Videre følger det av barnevernloven § 4-1 at barnets beste skal være et avgjørende hensyn ved valg av tiltak etter barnevernloven kapittel 4.

Ved behandlingen av den enkelte sak er det viktig at kommunen, som forbereder sakene for fylkesnemnda, innhenter opplysninger om alle relevante faktiske forhold og sørger for at disse blir grundig vurdert. Videre skal også fylkesnemnda og domstolene opplyse saken ytterligere i den grad det er behov for det.

Barna sakene gjelder har som hovedregel opplevd omsorgssvikt og brutte relasjoner, og er derfor særlig sårbare. For å sikre barnas utvikling best mulig er det etter departementets oppfatning viktig at de får oppleve en trygg og stabil omsorgssituasjon som møter deres individuelle behov. Departementet er enig med *Norsk Psykologforening* i at barn som vurderes tilbakeført, som regel har erfart sviktende omsorg over lang tid før de kom i fosterhjem, og har måttet tilpasse seg en ny familie og ny livssituasjon. En stadig mulighet for gjenopptagelse av omsorgssituasjonen vil derfor medføre en stor belastning og usikkerhet for alle parter. Videre uttaler *Norsk Psykologforening*:

«Det er også viktig å understreke at selv om forholdene hos biologiske foreldre har endret seg, kan barna ha svært negative erfaringer med de biologiske foreldrene som omsorgspersoner. En tilbakeføring kan føre til frykt, utrygghet og redsel for at situasjoner lignende det de har opplevd før skal skje igjen. Det bør foreligge svært gode argumenter for at avgjørelsen som blir tatt om omsorgsovertakelse skal endres, og tilbakeføring gjennomføres.»

Departementet slutter seg til denne vurderingen.

Etter departementets oppfatning bør det på denne bakgrunn kreves mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for at foreldrene kan gi det enkelte barn forsvarlig omsorg i saker om tilbakeføring, selv om dette medfører et strengere beviskrav enn det som er lagt til grunn i saker om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstavene a)-c). Dommerforeningen uttaler da også at den anser det sannsynlig at de fleste dommere i praksis allerede i dag krever mer enn sannsynlighetsovervekt for at omsorgen vil være forsvarlig ved spørsmål om tilbakeføring.

Departementet finner ut i fra dette å fastholde forslaget om at det i loven skal framgå hvilket beviskrav som stilles ved vurderingen av om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, og at dette skal være strengere enn alminnelig sannsynlighetsovervekt, dvs. mer enn 51 % sannsynlig.

Departementet har imidlertid ut i fra de innsigelsene som er framkommet i høringsrunden, kommet til at det bør brukes et annet begrep enn «reell tvil», slik at man ikke innfører et begrep som inneholder en så stor grad av tolkningstvil at det er fare for at endringen ikke vil nå sitt formål. Høringsinstansene har blant annet foreslått at det i stedet anvendes begreper som «sterk grad av sannsynlighet», «klar sannsynlighetsovervekt» og «overveiende sannsynlig». Etter departementets oppfatning innebærer samtlige av disse begrepene at det stilles krav om mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt. Departementet slutter seg til forslaget fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus om å anvende begrepet «overveiende sannsynlig». Dette kriteriet er allerede innarbeidet i barnevernloven gjennom § 4-8 annet ledd og § 4-12 første ledd bokstav d). Førstnevnte bestemmelse gjelder adgangen til å fatte vedtak om omsorgsovertakelse for barn som er plassert utenfor hjemmet av foreldrene eller med deres samtykke etter § 4-4. I disse tilfellene kan vedtak om omsorgsovertakelse fattes dersom det er overveiende sannsynlig at en flytting vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12 første ledd. Et vedtak etter denne bestemmelsen kan også treffes

før et nyfødt barn er flyttet til foreldrene. Det heter i forarbeidene til § 4-8 annet ledd at departementet legger til grunn at kravet om overveiende sannsynlig innebærer at det kreves høy grad av sannsynlighet, jf. Ot. prp. nr. 44 (1991-1992) Om lov om barneverntjenester (barnevernloven) s. 39 første spalte.

Fylkesnemnda i Oslo og Akershus har påpekt at det i høringsnotatet ikke er omtalt hvilken betydning det endrede vilkåret i § 4-21 skal ha for vurderingen etter § 4-20 tredje ledd bokstav a) som omhandler samtykke til adopsjon. Nemnda har imidlertid ikke utdypet sin merknad nærmere. Departementet vil generelt bemerke at endringen i § 4-21 ikke er ment å ha betydning for vurderingen etter § 4-20 tredje ledd bokstav a). Det er ikke foreslått endringer i § 4-20. For øvrig vises det til kapittel 4 om endringer i praksis vedrørende adopsjon.

Departementet fastholder at mangler ved den omsorgssituasjonen barnet befinner seg i etter en omsorgsovertakelse, ikke må brukes som grunn til å tilbakeføre et barn til en uforsvarlig omsorgssituasjon hos foreldrene. I disse tilfellene må barnevernet sørge for at barnet får det tiltaket det har behov for. Departementet er kjent med at det i enkelte tilfeller kan være vanskelig å finne egnede tiltak, og det arbeides derfor systematisk innenfor det statlige tiltaksapparatet med utvikling av nye typer tiltak som kan møte de ulike behov barn og ungdom har.

Når det gjelder hjelpetiltak som blir iverksatt etter tilbakeføring, legger departementet til grunn at disse vil bli evaluert på samme måte som andre

hjelpetiltak. Det vises til kapittel 2 om forslaget om evaluering av hjelpetiltak.

Landsforeningen for barnevern barn påpeker viktigheten av at barnas rett å bli hørt blir ivaretatt i disse sakene. Departementet vil vise til at FNs barnekonvensjon artikkel 12 er innarbeidet i barnevernloven § 6-3. Av barnevernloven § 6-3 framgår det at barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas endelig avgjørelse i sak som berører ham/henne. Videre skal barnets mening tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Denne bestemmelsen er en generell saksbehandlingsregel for barnevernet som også gjelder i saker etter § 4-21. Departementet vil understreke viktigheten av at barnevernet er seg bevisst denne forpliktelsen.

Når det gjelder forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjon opprettholder departementet sin oppfatning av at forslaget til endring av beviskravet verken strider mot denne eller andre internasjonale forpliktelser Norge er bundet av. Departementet viser til de vurderingene som er foretatt av denne problemstillingen i høringsnotatet, som etter departementets syn gjør seg gjeldende også om beviskravet settes til *overveiende sannsynlig*, se ovenfor under kapittel 3.2.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en endring av § 4-21 første ledd første punktum som avviker noe fra forslaget i høringsnotatet.

## 4 Økt bruk av adopsjon som barneverntiltak

### 4.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4-20 gir hjemmel for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker til å frata foreldre foreldreansvaret og for å gi samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje. For at samtykke til adopsjon skal kunne gis, må for det første foreldreansvaret være fratatt foreldrene. I tillegg framgår at «samtykke kan gis dersom

- a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene vanlig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller barnet har fått slik tilknytning til mennesker 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».

Etter barnevernloven § 6-3 og adopsjonsloven § 6 første ledd skal et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Etter adopsjonsloven § 6 annet ledd framgår det at den som har fylt 12 år ikke kan adopteres uten eget samtykke. Etter § 7 siste ledd skal foreldre så vidt mulig høres selv om de ikke har foreldreansvaret.

FNs barnekonvensjon med tilleggsprotokoller og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) ble inkorporert gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999 nr. 30 § 2, og skal dermed legges til grunn ved vurderingen av om et samtykke til adopsjon skal gis eller ikke.

I FNs barnekonvensjon artikkel 7 gis barnet «så langt det er mulig» rett til å kjenne og få omsorg fra sine foreldre. Etter konvensjonens artikkel 8 beskyttes det mot «ulovlig innblanding» i barnets identitet. Artikkel 9 gir beskyttelse mot at barnet blir skilt fra sine foreldre, med mindre dette skjer etter visse prosessuelle regler og er nødvendig ut

fra hensynet til barnets beste. Videre gir artikkel 16 i konvensjonen beskyttelse mot «vilkårlig eller ulovlig» innblanding i familielivet. Retten til respekt for familielivet er ansett som en av de grunnleggende menneskerettighetene, og kommer også til uttrykk i EMK artikkel 8 nr. 1. Det går fram at inngrep av offentlige myndigheter krever hjemmel i lov, samt skal ha relevante og tilstrekkelige grunner.

I artikkel 20 i barnekonvensjonen går det fram at et barn som midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø, eller som i egen interesse ikke kan tillates å bli værende i et slikt miljø, skal ha rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten. Videre går det fram at slik omsorg f.eks. kan omfatte plassering i fosterhjem eller adopsjon. Når mulige løsningsoverveies, skal det tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.

I konvensjonens artikkel 21 framgår at parter som anerkjenner og/eller tillater adopsjon, skal sikre at barnets beste skal være det overordnede hensynet, og de skal:

«...sikre at tillatelse til adopsjon bare blir gitt av kompetente myndigheter som i samsvar med gjeldende lover og saksbehandlingsregler og på grunnlag av alle relevante og pålitelige opplysninger beslutter at adopsjon kan tillates på bakgrunn av barnets situasjon i forhold til foreldre, slektninger og verger og at de berørte personer, om nødvendig, har gitt sitt samtykke til adopsjonen etter å ha fått full informasjon og den rådgivning som måtte være nødvendig...».

Også i følge konvensjonens artikkel 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Etter barnekonvensjonen artikkel 12 skal det legges vekt på barnets eget ønske.

Etter det norske systemet er det kommunens barneverntjeneste som forbereder og fremmer saken om samtykke til adopsjon for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Fylkesnemndas avgjørelse kan bringes inn for domstolen. Når fylkesnemndas vedtak om samtykke til adopsjon er endelig eller rettskraftig, utsteder den aktuelle region i Barne-, ungdoms- og familieetaten adopsjonsbevil-

lingen til fosterforeldrene uten forutgående prøving.

Ved adopsjonen får adoptivbarnet samme rettsstilling som om det hadde vært adoptivforeldrenes egne fødte barn, jf. adopsjonsloven § 13. Samtidig faller rettsforholdet til de biologiske foreldrene og deres slekt bort. Biologiske foreldre og barnet vil etter en adopsjon for eksempel ikke har rett til samvær med hverandre. I motsetning til de øvrige tiltakene etter barnevernloven, er adopsjon et varig tiltak. En adopsjon kan ikke endres eller oppheves. En adopsjon kan kun endres ved en ny adopsjon.

Ordningen med adopsjon mot foreldrenes vilje er ikke ny ved barnevernloven av 1992. Også barnevernloven av 1953 ga hjemmel for adopsjon selv om foreldrene ikke ga sitt samtykke. Dette gikk ikke fram av ordlyden i loven, men ble slått fast av Høyesterett i 1982 (Rt. 1982 s. 1687).

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har lagt til grunn at barneverntiltak, også de mest inngripende, kan være nødvendig i et demokratisk samfunn for å ivareta barnets behov for omsorg. I dommen Adele Johansen mot Norge konkluderte domstolen med at norske myndigheter ikke overtrådte art. 8 da omsorgen for barnet ble overtatt og senere opprettholdt. Domstolen fastslo at omsorgsovertakelsen normalt skal anses som et midlertidig tiltak, og at det skal være et mål å gjenforene foreldrene og barnet. Fratakelse av foreldreansvar med sikte på adopsjon og nektelse av samvær er i følge domstolen bare berettiget «in exceptional circumstances» og kan bare rettferdiggjøres hvis tiltakene er motivert av et dominerende hensyn til barnets beste. Domstolen fant at de hensyn som hadde blitt tillagt vekt ved vurderingen av spørsmålet om fratakelse av foreldreansvar og nektelse av samvær var relevante, men at de etter en konkret vurdering ikke var tilstrekkelige til å bryte kontakten mellom moren og barnet i denne saken. Dommen gjaldt med andre ord ikke eksplisitt spørsmålet om adopsjon.

Høyesterett har flere ganger tatt stilling til spørsmålet om adopsjon mot foreldrenes vilje. En høyesterettsdom fra april 2007 (Rt. 2007 s. 561) konkluderte enstemmig med at adopsjonssamtykke skulle gis. Spørsmålet gjaldt først og fremst om adopsjonen ville være til barnets beste. Høyesterett viste til at den sakkyndige i den konkrete saken hadde uttalt som en generell erfaring «at fosterhjemsforhold ikke er å foretrekke når det gjelder langvarig plassering av barn som er kommet til fosterhjemmet før de har etablert tilknytning til noen biologisk forelder; her er adopsjon det beste for barnets utvikling».

Høyesterett bemerket at det ikke kan utledes

mer av EMDs praksis, enn at adopsjon krever særlige tungtveiende grunner. Det ble lagt til grunn at langvarige fosterhjems plasseringer gjerne vil forekomme nettopp når barnet er i en situasjon som man ellers vil betegne som ekstraordinær.

Høyesterett uttalte videre at verken lovens ordlyd eller Høyesteretts praksis taler for at adopsjon er utelukket selv der samvær med biologiske foreldre er ønskelig. Høyesterett bemerket at spørsmålet om samvær er et moment blant flere i helhetsvurderingen av barnets beste. Høyesterett kom i saken til at adopsjon kunne gjennomføres selv om det var ønskelig med fortsatt kontakt og samvær mellom barnet og barnets biologiske familie. Det ble vist til at fosterforeldrene hadde vært klare på at samvær ville fortsette. Høyesterett viste også til at EMD legger vekt på barnets eget ønske og på barnets spesielle behov for sikre og rolige livsbetingelser i fosterfamilien.

I Norden er Norge det land som i størst utstrekning bruker adopsjon som barneverntiltak. Sverige har i henhold til sin lovgivning ikke hjemmel til å gjennomføre tvangsadopsjoner, men har en ordning med varige fosterhjems plasseringer. Både Island og Finland har hjemmel for adopsjon uten foreldrenes samtykke, men i visse begrensede tilfelle. I Danmark er det en unntaksvis adgang til å gjennomføre slike adopsjoner, men den er nesten ikke blitt benyttet. Det pågår imidlertid i dag diskusjoner i Danmark om å endre den danske lovgivningen slik at det kan åpnes for en utvidet adgang til tvangsadopsjon.

Av SSB-statistikken framgår at antallet adopsjoner av fosterbarn under 18 år i året 2006 var totalt 23. For året 2007 ble det gjennomført 27 adopsjoner av fosterbarn under 18 år. Statistikken skiller ikke mellom antall adopsjoner gjennomført med samtykke fra barnets foreldre og antallet adopsjoner gjennomført mot foreldrenes vilje.

Antall barn under omsorg etter barnevernloven har økt fra nesten 6000 på slutten av 1980-tallet, til i overkant av 7200 i løpet av 2006. Antallet fosterbarns adopsjoner av barn under 18 år utgjør i 2006 dermed 0,3 pst av antallet barn og unge som var under omsorg dette året. Det må legges til grunn at saker om adopsjon mot foreldrenes vilje utgjør enda færre saker. Hvor stor andelen fosterbarns adopsjoner var på slutten av 80-tallet er vanskelig å fastsette fordi det på den tiden ikke fantes statistikk på dette.

Departementet mener imidlertid at det er grunnlag for å slutte av statistikk materialet at adopsjon av fosterbarn skjer i mindre grad i dag enn på slutten av 80-tallet.

## 4.2 Forslaget i høringsnotatet

Barne- og likestillingsdepartementet viste i høringsnotatet til bekymringer fra ulike fagmiljø her i landet over at adopsjon er et lite benyttet tiltak. Flere har hevdet at undersøkelser, særlig utenlandske, konkluderer med at det går bedre med adoptivbarn enn fosterbarn, og at det derfor bør legges til rette for at flere barn som er langvarig fosterhjemsplassert, kan bli adoptert av sine fosterforeldre. Det blir også pekt på at antallet adopsjoner etter barnevernloven har gått ned, samtidig som antallet barn under offentlig omsorg har økt betraktelig de siste årene. I høringsnotatet ble det vist til at enkelte har hevdet at dette skyldes at praksis i kommunene har blitt mer restriktiv etter blant annet avgjørelsen i Den Europeiske Menneskerettsdomstolen (EMD) Adele Johansen mot Norge i 1996.

I St.meld. nr. 40 (2001-2002) Om barne- og ungdomsvernet la departementet til grunn at det hadde skjedd en tydelig nedgang i tallet på slike saker. Departementet viste til et forskningsprosjekt om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon der slike avgjørelser i fylkesnemndene for årene 1994 og 1998 ble gjennomgått. Departementet vurderte det likevel slik at det ikke var grunnlag for å si at det var behov for endringer som ville føre til en økning i antallet slike adopsjoner. Departementet ga imidlertid uttrykk for at en ville følge utviklingen nøye. I Innst. S. nr. 121 (2002-2003) Om barne- og ungdomsvernet sluttet Familie-, kultur- og administrasjonskomiteens flertall seg til departementets vurderinger, men ba Regjeringen følge utviklingen nøye og eventuelt komme tilbake til Stortinget dersom utviklingen skulle tilsi at loven burde endres.

I høringsnotatet ble det også vist til en sammenligning mellom Norge, og England og USA. Antallet adopsjoner i Norge er svært beskjedne i forhold til disse to landene. Det må imidlertid tas høyde for at en adopsjon etter norsk lovgivning innholdsmessig er forskjellig fra adopsjon i England og USA. Det er også store forskjeller i lovgivningens utgangspunkter. I England har det for eksempel vært en klar uttalt målsetning at tallet på adopsjoner fra slutten av 1990-årene og fram til 2006 skulle økes med 50 prosent.<sup>1</sup> I 2006 ble det gjennomført adopsjon av 3700 barn under offentlig omsorg i England, hvilket utgjorde ca. 5 prosent av alle «looked after» barn i England det året.<sup>2</sup> I Norge bygger barnevern-

loven på det utgangspunktet at det anses som en egenverdi for barn å få vokse opp med sine foreldre. Barnevernloven bygger på det mildeste inngreps prinsipp, med satsning på hjelpetiltak og foreldrestøttende tiltak. Det legges vekt på at barn og foreldre kan opprettholde kontakt også etter at barnet er plassert utenfor hjemmet.

Videre viste departementet i høringsnotatet til at det er forskning som viser at adopsjon kan gi tryggere og mer forutsigbare oppvekstrammer enn fosterhjemsplassing, på grunn av muligheten foreldrene har til å kreve tilbakeføring etter barnevernloven § 4-21. Barns uvisshet om varigheten av fosterhjemsplassing kan ha stor betydning for deres utvikling. Departementet uttalte at særlig utenlandske undersøkelser konkluderer med at tidlig adopsjon generelt gir det beste utfallet hva angår barnets tilknytning og dets kognitive, emosjonelle og atferdsmessige utvikling, sammenlignet med barn som plasseres i fosterhjem eller institusjon.<sup>3</sup> Undersøkelsene gir grunnlag for å argumentere med større bruk av adopsjon som barneverntiltak. Departementet understreket imidlertid at det er en del begrensninger i det foreliggende materialet og resultatene kan derfor ikke direkte overføres til vårt barnevernssystem.

Departementet ga i høringsnotatet også uttrykk for at spørsmål om bruk av adopsjon som barneverntiltak henger sammen med spørsmålet om adopsjon med samværsrett, såkalt «åpen adopsjon». Ved «åpen adopsjon» vil barn og opprinnelige foreldre ha et rettslig grunnlag for å kunne gjennomføre samvær eller annen form for kontakt også etter adopsjon. Departementet viste imidlertid til at åpen adopsjon reiser mange ulike problemstillinger og at departementet ville komme tilbake til dette på et senere tidspunkt.

Departementet kom etter en helhetlig vurdering til at det bør skje en dreining av praksis, slik at adopsjon som barneverntiltak blir benyttet i større grad enn hva som er tilfellet i dag. Departementet mente at en slik utvidelse kunne skje innenfor gjeldende regelverk. Departementet uttalte at det bør utarbeides retningslinjer til bruk for kommunene ved vurderingen av vilkåret om barnets beste etter barnevernloven § 4-20 tredje ledd b).

<sup>1</sup> Lena R. L. Bendiksen, Fratakelse av foreldreansvar og adopsjon som barnevernstiltak, Universitetet i Tromsø, (heretter Bendiksen) s. 419 og 428.

<sup>2</sup> Bendiksen s. 407.

<sup>3</sup> Bendiksen s. 384 flg., som i tillegg til å vise til Bohman og Sigvardsson også viser til bla følgende undersøkelser: The National Child Development Study, NCDS – en undersøkelse gjennomført på slutten av 50-tallet som er fulgt opp i forskjellige undersøkelser, Tizard (1977), Backe-Hansen (2000), Schaffer (2000).

### 4.3 Høringsinstansenes syn

I alt 107 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 104 av høringsinstansene støtter i det vesentligste departementets forslag om å legge til rette for økt bruk av adopsjon som barneverntiltak. Flere av disse instansene uttaler seg ikke om hvorvidt det bør utarbeides retningslinjer, mens andre har hatt innspill til hva retningslinjene bør inneholde. Av de som støtter forslaget er det 25 instanser som mener at loven bør endres for at praksis skal gå i denne retning. Av de som har kommentert forslaget om økt bruk av adopsjon som barneverntiltak, er 3 instanser direkte uenige i forslaget.

De instansene som går i mot forslaget er *Sivilorganet for kontroll og overvåkning av rettssikkerhet – SIVORG, Familiestiftelsen 15. mai* og fellesuttalelsen fra *Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og BarnasRett.no*,

*Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og BarnasRett.no* påpeker at det å være adoptert ikke er uproblematisk for barn og uttaler blant annet i sin fellesuttalelse:

«...Det er ingen grunn til å anta at barn får en mer stabil oppvekst dersom de rettslige båndene til den biologiske familien blir kuttet over...»

*Familiestiftelsen 15. mai* uttaler blant annet følgende:

«Dette er et forslag som bryter mot prinsippet om mildest mulig inngripen. Familiestiftelsen mener at adopsjon er et så endelig tiltak at en bør unngå det i det lengste. En adopsjon er ikke en reversibel handling, om foreldrene til barn ikke har omsorgsevne på det tidspunktet et barn blir plassert i fosterhjem eller lignende kan ingen forutsi hvordan foreldrenes omsorgsevne vil være over flere år (...).»

*Sivilorganet for kontroll og overvåkning av rettssikkerhet – SIVORG* uttaler følgende:

«Økt bruk av adopsjon (kapittel 6) kan som man forstår ikke lovhjemles. Det er BLDs ideologiske syn som her får forrang fremfor en mer redelig gjennomgang av rettspraksis og relevant litteratur. SIVORG kjenner en god del saker på nært hold gjennom flere års befatning med utsatte familier. Vi har sett på nært hold hvordan diverse tiltak ikke blir fulgt opp og det er også tale om tiltak som ikke har vært nødvendige men som er satt i verk for at barnevernet skal ha makt og kontroll over familiene. Barnevern er blitt industri. Når tiltakene viser seg ikke å fungere, etter intensjonene, eller rett og slett virker mot sin hensikt, kan det like meget ten-

kes at det er barnevernets tenkemåte og gjennomføringssevne som svikter...»

Av de instansene som er enige i forslaget om økt bruk av adopsjon som barneverntiltak, men som også ønsker lovendringer er *Barneombudet, Malvik kommune, Skien kommune* (uttaler seg på vegne av alle kommunene i Telemark dvs. 18 kommuner), *Norsk Fosterhjemsforening, Norsk Sykepleieforbund, Høgskolen i Oslo og Stine Sofies stiftelse*.

*Barneombudet* uttaler følgende:

«...Adopsjon er et lite brukt, men i noen sammenhenger et viktig tiltak for å skape større trygghet og stabilitet for et barn som er plassert i fosterhjem etter en omsorgsovertakelse. Adopsjonen gjelder også utover fylte 18 år og vil derfor kunne føre til større stabilitet enn det for eksempel et vanlig fosterhjem kan gi. Samtidig er tiltaket et inngripende tiltak, fordi det kan ha store konsekvenser for barn og familier som er involvert. Tiltaket er irreversibelt og fører til at biologiske foreldre mister alle sine rettslige forpliktelser og rettigheter overfor barnet. Ombudet ønsker å bemerke at dersom det er slik at nye retningslinjer vil bidra til en økning av adopsjoner, vil dette fortsatt være et barnevernstiltak som vil gjelde for en svært liten gruppe barn.

Nedgangen i bruken av adopsjon kan ha flere mulige årsaker. Ombudet ønsker å peke på at begrepsbruken i loven kan ha innvirkning på dette. Hvordan begrepene tolkes ute i barneverntjenestene, kan ha betydning for om en vurderer at det er nødvendig å legge opp en sak for fylkesnemnda om adopsjon(...)

(...)Dersom adopsjon er til barnets beste, er det viktig at barneverntjenesten fremmer sak for fylkesnemnda. Hvis det er slik at nedgangen i adopsjonssaker blant annet følger av usikkerhet knyttet til når dette er til barnets beste, er det viktig at regelverk og retningslinjer presiseres.

Ombudet støtter departementet i å gi momenter til barnets beste-vurderingen.

(...)Det følger av ordlyden i § 4-20 tredje ledd at samtykke til adopsjon kan gis, dersom det blant annet regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg.

Rettspraksis viser at det er vanskelig å dokumentere at foreldre *varig* ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg. Etter Ombudets oppfatning bør departementet se på om ordlyden *varig* bør endres til noe som indikerer at foreldre over lang tid ikke kan gi barnet forsvarlig omsorg.»

Også *Høgskolen i Oslo* foreslår at uttrykket «varig» i § 4-20 tredje ledd bokstav a) erstattes med uttrykket «i lengre tid». Høgskolen uttaler:

«...Høgskolen støtter (derfor) departementet i at man i større grad legger til rette for at barn som trenger det får nyte godt av adopsjon som barnevernstiltak. Høgskolen er imidlertid uenig med departementet i at det ikke er nødvendig med lovendring for å oppnå økt bruk av adopsjon. Vilklårene i bvl. § 4-20 er svært strenge, og rettspraksis har i tillegg formulert et vilkår om at det må foreligge 'sterke grunner'. Praksis fra EMD har formulert et krav om 'exceptional circumstances' (Adele-saken). Videre legger EMDs praksis også sterke føringer i forhold til gjenforening av barn og biologiske foreldre etter en omsorgsovertakelse, også i de tilfellene der barn og foreldre ikke kjenner hverandre fordi de ikke har bodd sammen (Görgülü mot Tyskland 2004). Det legges her fra EMD til grunn at EMK omfatter en rett til et framtidig familieliv.

På denne bakgrunn mener Høgskolen i Oslo at det ikke er tilstrekkelig å endre praksis, da de rettslige rammene for en utvidet adgang til å bruke adopsjon som barneverntiltak er svært begrenset. Høgskolen vil i stedet foreslå en oppmyking av vilklårene for vedtak etter § 4-20...»

*Norsk Fosterhjemsforening* uttaler:

«...Det er riktig at muligheten har vært til stede etter loven. Men 'den biologiske vinden' har vært sterk. Erfaring fra dette, er at advokater og sakkyndige har frarådet barnevernet å ta opp saker om adopsjon for fylkesnemnda, fordi de ikke har hatt tro på å få igjennom sakene, selv om grunnlaget har vært tilstede.

Norsk Fosterhjemsforening mener at departementet bør gå sterkere ut og foreslår at det gjøres endring i loven som viser at man ønsker mer bruk av adopsjon...»

*Malvik kommune* uttaler:

«...Dette handler i stor grad om et prioriterings-spørsmål av kapasiteten og hva som er godt nok for barnet. En bestemmelse hvor barnevernet skal vurdere fratakelse av foreldreansvar og å fremme sak om samtykke til adopsjon, vil sørge for at barneverntjenesten må gjøre sine vurderinger og begrunne et valg om å ikke fremme sak. Barneverntjenesten tenker at det kan knyttes vurderingsplikt i loven knyttet til saker hvor plasseringen er antatt langvarig og hvor kontakten mellom barn og biologisk foreldre går på tvers av hva som er til barnets beste.»

Blant de instansene som støtter forslaget er blant annet *Norsk psykologforening*, som uttaler:

«Langvarige fosterhjems plasseringer gir rom for gode rammer og omsorg for barn. Samtidig er det en utrygghet i at biologiske foreldre kan prøve saken hvert år, og at en omsorgsovertakelse bare gjelder til barnet er 18 år. For barn med komplekse og sammensatte problemer er stabilitet, tilhørighet og forutsigbarhet sentralt. Det er en stor belastning for barn å ikke kunne vite sikkert hvor og hos hvem de skal vokse opp. Forskning fra flere land viser at adopsjon som barnevernstiltak har positiv effekt for barnet på en rekke sentrale utviklingsområder.

Adopsjon som tiltak kan sikre barnet trygghet og kontinuitet i dets sosiale og familiære roller, samt gi barnet rettigheter som tilkommer andre barn generelt, herunder økonomiske, sosiale og psykologiske rettigheter(...)

(...)Det anses som svært viktig med klare retningslinjer i forbindelse med økt bruk av adopsjon som barneverntiltak.»

*Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* uttaler:

«NOVA støtter avslutningsvis forslaget om praksisendring når det gjelder adopsjon som barnevernstiltak. Adopsjon gir en mulighet for å tenke framover, og ha et livsløpsperspektiv på oppveksten til en del barn som gjerne tas under omsorg som svært små, og som alternativt kan risikere å være 12-15 år under offentlig omsorg. Vi vil imidlertid knytte en bemerkning til departementets vektlegging av at barna skal ha uttrykt ønske om adopsjon. Små barn kan ikke uttale seg om dette spørsmålet, men deres atferd kan gi gode holdepunkter for å vurdere deres tilknytning, utvikling og tilpasning. Vi går ut fra at det i de retningslinjene som skal utformes satses på en helhetsvurdering av barnets situasjon som uttrykk for tilhørighet i fosterhjemmet og ønske om adopsjon. For eldre barn stiller situasjonen seg selvsagt annerledes når det gjelder å uttrykke sin mening.»

*Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet* uttaler:

«Utviklingssenteret mener det er riktig og viktig å justere praksis i kommunene når det gjelder å fremme saker om samtykke til adopsjon av barn. Forskning fra flere land viser entydig at adopsjon er det enkelttiltaket i barnevernet som har størst dokumentert effekt for barnets utvikling på en rekke sentrale utviklingsområder. Utviklingssenteret er videre enig i at det bør utarbeides retningslinjer som kommunene skal bruke i sin vurdering av barnets beste i saker hvor plasseringen forutsettes å måtte bli langvarig...»

*Barne-, ungdoms- og familieetaten* uttaler:

«...Bufetat er enig med departementet i at det er

behov for retningslinjer til bruk for kommunene ved vurderingen av om en sak om adopsjon mot foreldrenes vilje bør fremmes for fylkesnemnda. Bufetat er positiv til at slike retningslinjer både kan sikre at adopsjon blir vurdert i saker der det er klart at fosterhjems plasseringen blir langvarig, og at de kan lette kommunenes vurdering av om sak om adopsjon bør fremmes...»

*Sola kommune* uttaler:

«Sola kommune ser det som ønskelig at det utarbeides retningslinjer for kommunene til bruk ved vurderingen av barnets beste i saker om fratagelse av foreldreansvar og adopsjon (jf. § 4-20, 2. ledd bokstav b). I dette ligger at Sola kommune er enig med departementet i at det er nødvendig 'å justere praksis' (jf. s. 40 i høringsnotatet), i første rekke forstått som en oppfordring til i større grad å vurdere adopsjon i de saker hvor forholdene ligger til rette for det, og dessuten sørge for at spørsmålet i større grad blir prøvet av fylkesnemnda og domstolene for dermed å bidra til rettsutvikling og rettsavklaring. Økt bruk av adopsjon bør imidlertid ikke være et mål i seg selv. Den enkelte sak må fortsatt vurderes konkret. Som innspill til overordnede føringer, kan imidlertid følgende sies: Spørsmålet om adopsjon som barneverntiltak avstedkommer vanskelige vurderinger som har elementer av både juss, fagskjønn (psykologfaglig og barnevernfaglig tenkning og empiri) og etikk....»

*Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler:

«Vi er opptatt av at barn som trenger barneverntjenester skal få de beste oppnåelige tjenester så tidlig som mulig. Dette innebærer også at tiltakene i størst mulig grad sikrer barn stabilitet og forutsigbarhet, trygg tilknytning til gode og langvarige voksenrelasjoner, og et best mulig grunnlag for en god utvikling og et godt voksenliv. Basert på den forskning vi er kjent med synes det klart at adopsjon gir bedre prognose for de barna som uansett vil skulle vokse opp i fosterhjem, enn det et varig fosterhjemsforhold gir.»

*Redd Barna* uttaler:

«...I høringsforslaget er det henvist til de relevante internasjonale forpliktelsene Norge har påtatt seg. Redd Barna ønsker å understreke barnekonvensjonens bestemmelser om adopsjon i artikkel 20 og 21, som begge framhever vurderingen av barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Ved økt bruk av denne type adopsjon vil barnets beste prinsippet styrkes og det biologiske prinsipp svekkes noe. En slik forskyvning vil imidlertid etter vårt syn ikke stride mot barnekonvensjonens bestemmelser.

Trygghet og stabilitet i omsorgssituasjonen er et mål. Sammenlignet med fosterhjems plassering er det grunn til å tro at følelsen av tilhørighet og stabilitet for barnet sikres gjennom den varige løsningen adopsjon innebærer...

... De foreslåtte retningslinjene til kommunene om barnets beste i adopsjonssaker bør også presisere hvordan barnets rett til å bli hørt og delta i egen sak skal sikres. Redd Barna støtter departementets vurdering av behovet for retningslinjer til kommunene i adopsjonssakene. Disse er nødvendig for å sikre at det ikke utvikler seg ulik praksis. Retningslinjene vil videre bidra til å sikre innholdet og kvaliteten av de skjønsmessige vurderingene som ligger til grunn.»

*Den norske Advokatforening* uttaler:

«Advokatforeningen kan gi sin tilslutning til forslaget, så lenge de strenge vilkårene for tvangsadopsjon etter lov og rettspraksis, opprettholdes.»

*Dommerforeningen* uttaler:

«Dommerforeningens lovutvalg tar til etterretning at det er uttalt vilje i departementet til praksisendring med det formål at det i større grad enn i dag bør legges til rette for at barn som trenger det, får nytte godt av adopsjon som barneverntiltak. Lovutvalget er betenkt med hensyn til departementets forslag om at det utarbeides retningslinjer til bruk for kommunene ved vurdering av om en sak om samtykke til adopsjon bør fremmes for fylkesnemnda. Av hensyn til kommunenes selvstendige ansvar på barneverntjenestens område og forvaltningens frie skjønn på dette nivå, vurderer lovutvalget det som et riktigere virkemiddel for å oppnå praksisendring at det utarbeides en veiledning. Hva det gis rom for innen gjeldende regelverk, bør det først og fremst bli opp til domstolene å bedømme.»

Enkelte instanser gir uttrykk for at saker om samtykke til adopsjon er så ressurskrevende og kompliserte saker for kommunene, at de derfor bør bistås av statlig regionalt barnevern, eventuelt at sakene behandles på statlig nivå.

*KS* uttaler følgende:

«Departementet ønsker en praksisendring som kan øke antallet adopsjoner. KS er positiv til den vektleggingen av barnets rett som departementet legger til grunn i sin argumentasjon. Med en fordobling av antall fosterbarnadopsjoner i forhold til dagens nivå, vil det likevel være et fåtall kommuner som kommer til å fremme saker om adopsjon. Det vil være avgjørende at det blir utarbeidet gode retningslinjer for kommunenes saksbehandling, og kommuner som ønsker det



må kunne forvente bistand av statlig regionalt barnevern.»

Flere av de instansene som er for forslaget peker på at fosterforeldrene ved adopsjon av barnet ikke lenger har krav på godtgjørelse, og heller ikke oppfølging av barneverntjenesten på samme måte som de ville hatt som fosterforeldre. Flere av disse instansene mener at det derfor vil kunne være vanskelig å finne fram til fosterforeldre som ønsker å adoptere. Mange mener det er viktig med fortsatt oppfølging og støtte av adoptivfamilien også etter adopsjon, og at det bør være lav terskel for å få hjelp.

*Norsk psykologforening* uttaler:

«...Barn som plasseres i fosterhjem har ofte svært omfattende og kompleks problematikk. Det å adoptere et fosterbarn vil ofte være en svært krevende jobb som krever langvarig oppfølging og veiledning. Dersom adopsjon skal benyttes i større grad, anses det som svært viktig at fosterhjemmene som da blir adoptivhjem får nødvendig oppfølging. Som fosterhjem får man oppfølging både gjennom økonomisk støtte, veiledning og andre tiltak, nettopp fordi barn i fosterhjem ofte har særskilte behov. Disse behovene vil ikke bli borte ved adopsjon, men retten til slik oppfølging vil falle bort...»

*Norsk Fosterhjemsforening* uttaler:

«...Noen barn i fosterhjem har store behov. Også noen av disse barna kan trenge den tryggheten som adopsjon gir. Noen fosterforeldre kunne ønske å adoptere barnet, men er litt engstelige for å bli stående alene og over å miste den støtten de har i barnevernet når barnet har store ekstra behov.

Norsk Fosterhjemsforening vil også bemerke at vi er redd for at adopsjon skal bli en lett-vint løsning for barnevernet, der de kan spare mye ressurser. Fosterforeldre ønsker å beholde mulighet til veiledning, avlastning og frikjøp. Direkte økonomisk kompensasjon er ikke så viktig.»

*Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus* peker på forholdet til forslaget i § 4-21, og uttaler:

«Etter gjeldende rett er det samsvar mellom vilkårene for tilbakeføring i § 4-21 og grunnvilkåret for adopsjon i barnevernloven § 4-20 tredje ledd bokstav a. Det fremgår ikke av høringsnotatet om og hvordan det endrede vilkåret i § 4-21 skal ha betydning for den vurdering som skal foretas i medhold av § 4-20.»

En rekke instanser sier seg enige med departementet i at det er viktig å utrede nærmere spørsmå-

let om åpen adopsjon der barnet og opprinnelige foreldre får rett til samvær og kontakt også etter adopsjon.

*Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler:

«Videre bør det dermed utredes om det skal brukes åpen adopsjon slik at kontakt med biologiske foreldre og familie/slekt kan opprettholdes hvis det er til barnets beste. En slik utredning bør ikke la vente på seg om føringen fra departementet er at adopsjon skal brukes i større grad som tiltak i barnevernet.»

#### 4.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at gjeldende lovgivning, og internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til, innebærer en erkjennelse av at det i visse tilfeller er nødvendig ut fra hensynet til barnet å benytte et så vidt inngripende tiltak som adopsjon. På denne bakgrunn legger departementet til grunn at adopsjon er et relevant og viktig tiltak etter barnevernloven. Det spørsmål forslaget reiser er således ikke om adopsjon skal være et tiltak etter barnevernloven, men om tiltaket bør benyttes i større grad enn i dag.

Departementet har registrert at forslaget om å legge til rette for økt bruk av adopsjon som tiltak etter barnevernloven, har fått bred støtte blant høringsinstansene. Departementet er derfor også etter høringen av den oppfatning at praksis bør justeres, slik at flere barn som trenger det får mulighet til å bli adoptert av sine fosterforeldre. Selv om adopsjon mot foreldrenes vilje er et inngripende tiltak ved at alle rettslige bånd mellom barn og foreldre brytes, er det på den annen side svært viktig for et barn at det får vokse opp under forhold som i minst mulig grad er preget av usikkerhet med hensyn til fremtiden. Departementet legger også vekt på at det er forskning som viser at for enkelte barn kan adopsjon gi tryggere og mer forutsigbare oppvekstrammer enn langvarige fosterhjems plasseringer. Etter en helhetlig vurdering mener departementet det derfor bør legges bedre til rette for at barn som trenger det får nytte godt av adopsjon som barneverntiltak.

Departementet mener også etter høringen at det ikke er nødvendig å foreta en endring i loven for å endre praksis. Departementet viser til sakens inngripende karakter og til at EMK og EMDs praksis setter rammer for bruken av adopsjon som barneverntiltak. Det er derfor i første omgang viktig å se på hvilke muligheter som foreligger innenfor gjeldende lovgivning, og om man ved presiseringer

overfor kommunene kan endre praksis. Departementet viser for øvrig også til at vi i dag har bedre muligheter til å følge utviklingen av praksis, da blant annet statistikkgrunnlaget er blitt mer nyanisert og forbedret. Spørsmål om bruk av adopsjon som barneverntiltak henger også sammen med spørsmålet om adopsjon med samværsrett mellom barnet og opprinnelige foreldre etter adopsjon, såkalt «åpen adopsjon». Departementet ønsker derfor å vurdere adopsjon som barneverntiltak også i sammenheng med åpen adopsjon, og vil komme tilbake til dette.

Departementet mener det er viktig å legge til rette for at flere saker blir fremmet og prøvet av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. En forutsetning for at sak om adopsjon blir behandlet av fylkesnemnda er at barneverntjenesten i kommunen mener adopsjon vil bli til det beste for barnet. De øvrige grunnvilkårene i barnevernloven og adopsjonsloven må også være oppfylt. Det er med andre ord barneverntjenesten som foretar den første vurderingen av om forholdene ligger til rette for adopsjon av barnet i den konkrete saken. Dette innebærer at barneverntjenesten må utøve et faglig godt skjønn når det skal vurderes om saken bør fremmes for fylkesnemnda. Om adopsjon er til barnets beste beror på en samlet vurdering, der ulike momenter skal vektlegges. Vurderingen skal skje konkret, og beror på opplysningene i den enkelte sak. Det vil derfor ikke være mulig å gi en endelig og uttømmende oversikt over alle momenter som kan være relevante i barnets beste-vurderingen, ei heller si noe generelt om hvordan de ulike momentene skal veies mot hverandre. Selv om dette ikke er mulig, mener departementet at en nærmere presisering overfor kommunene vil være nyttig. En nærmere presisering av hva som er til barnets beste, vil bedre kunne sikre at kommunen, i saker der det er klart at fosterhjems plasseringen blir langsiktig, vurderer om sak om samtykke til adopsjon bør fremmes. En slik mer samlet framstilling av relevante momenter, vil også kunne bidra til å lette kommunens vurdering av om en sak om adopsjon mot foreldrenes vilje bør fremmes.

Departementet ser ikke grunn til nå å gå nærmere inn på selve innholdet i en slik presisering overfor kommunene, men er enig med de instansene som har pekt på at det samtidig blir viktig å presisere hvordan barnets rett til å få informasjon og uttale seg om saken, skal sikres. Departementet vil for øvrig ta med de nyttige innspillene fra høringsinstansene til bruk i det videre arbeidet.

Departementet er enig med Dommerforeningen i at det er opp til domstolen å avgjøre hva det gis rom for innenfor gjeldende regelverk og at en

slik framstilling av momenter i barnets beste-vurderingen først og fremst er rettet mot kommunene. Det skjønnsmessige spørsmålet om adopsjon vil være til barnets beste, vil uansett kunne prøves fullt ut av domstolene. Departementet mener det derfor ikke er avgjørende å ta stilling til om retningslinjer eller veileder overfor kommunene skal benyttes.

Når det gjelder spørsmålet om det i barnevernloven bør nedfelles en vurderingsplikt for kommunen, for å sikre at sak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon fremmes, viser departementet til barnevernloven § 4-15 tredje ledd om utarbeidelse av omsorgsplan og § 4-16 om oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse. Den sistnevnte bestemmelsen pålegger kommunens barneverntjeneste 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. Ut fra oppfølgingsansvaret har barneverntjenesten også et ansvar for å foreta eller foreslå for fylkesnemnda de endringer som eventuelt viser seg nødvendige etter at omsorgsovertakelsen har vart en tid. I dette ligger at barneverntjenesten har en fortløpende vurderingsplikt med hensyn til barnets situasjon i tiltaket. Dersom barneverntjenesten skulle komme til at det er til barnets beste å bli adoptert av sine fosterforeldre, skal barneverntjenesten fremme sak om dette for fylkesnemnda. Departementet ser derfor ikke grunn til å foreta noen endringer i loven for å presisere en vurderingsplikt slik Malvik kommune foreslår i høringen.

Etter gjeldende barnevernlov er grunnvilkåret for å samtykke til adopsjon etter § 4-20 tredje ledd a) tilnærmet det samme som vilkåret for å opprettholde omsorgen for barnet i henhold til § 4-21 første ledd. Departementet foreslår i proposisjonens kapittel 3 en endring i § 4-21 som innebærer et strengere krav til når en omsorgsovertakelse kan oppheves og barnet tilbakeføres til sine foreldre. Departementet legger til grunn at den foreslåtte endringen av § 4-21 innebærer at flere barn vil bli værende i fosterhjem, og at flere av disse derfor vil kunne falle inn under det alternative vilkåret i § 4-20 tredje ledd a) om at samtykke til adopsjon kan gis når barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Adopsjon kan da gjennomføres under forutsetning av at de øvrige vilkårene foreligger.

Departementet er enig med de høringsinstansene som påpeker et behov for god oppfølging av adoptivfamilien. Det vil imidlertid variere hvilket hjelpebehov barnet og adoptivforeldrene eventuelt måtte ha. Det vil også variere hva de selv ønsker

hjelp til. Noen kan ønske fortsatt avlastning eller støttekontakt for barnet. Andre vil ønske samtaler for å sikre et godt samspill mellom seg og barnet. Barnets behov kan ofte være sammensatte og omfattende. En god og helhetlig oppfølging kan derfor kreve at flere etater og hjelpeinstanser involveres og gjør sin del i forhold til adoptivfamilien. Departementet kan ikke se at det skulle være noe i veien for at kommunale tjenester følger opp adoptivfamilien med tiltak når barnet eller familien har særlig behov for det.

Departementet har forståelse for at saker om samtykke til adopsjon er ressurskrevende og kompliserte saker for kommunene. Departementet leg-

ger imidlertid til grunn at det statlige regionale barnevernet vil kunne gi god faglig bistand til kommunene også i disse sakene.

Etter dette har departementet kommet til at det er nødvendig å justere praksis i kommunene når det gjelder å fremme saker om samtykke til adopsjon av barn etter barnevernloven § 4-20 for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Departementet mener at en lovendring ikke er nødvendig for en slik praksisendring. Det bør imidlertid utarbeides retningslinjer eller en veileder for kommunene til bruk ved vurderingen av barnets beste i disse sakene.

## 5 Utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern

### 5.1 Gjeldende rett

Etter barnevernloven § 1-3 annet ledd kan tiltak som er iverksatt av barnevernet før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak etter loven inntil barnet har fylt 23 år. Opprettholdelse av tiltak utover 18-års alder kan som hovedregel bare skje når barnet samtykker. Tiltak for barn med alvorlige atferdsvansker kan imidlertid opprettholdes også med tvang utover fylte 18 år innenfor de tidsbegrensninger som er satt av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, jf. § 4-24.

Det er selve *tiltaket* som kan opprettholdes. Et vedtak om omsorgsovertakelse er rettet mot foreldrene. Når ungdommen blir myndig, er videre tiltak barnets foreldre rettslig sett uvedkommende. Er det truffet vedtak om omsorgsovertakelse for barnet etter §§ 4-8 eller 4-12, faller derfor omsorgsvedtaket automatisk bort når ungdommen fyller 18 år selv om selve tiltaket opprettholdes. Det er forutsatt i lovens forarbeider at alle allerede iverksatte tiltak kan opprettholdes, både fosterhjems- og institusjonsplassering og andre hjelpetiltak (Ot.prp. nr. 44 (1991-1992)).

Det er bare tiltak som hører under barnevernloven som reguleres i barnevernloven § 1-3. Hvis det er behov for tiltak som først og fremst hører under andre deler av hjelpeapparatet, er det forutsatt i forarbeidene til § 1-3 at barneverntjenesten skal ha et særlig ansvar for å bistå den unge i kontakten med andre tjenester og for å koordinere tiltakene (Ot.prp. nr. 61 (1997-1998)).

For ungdom mellom 18 og 20 år kan i utgangspunktet alle typer tiltak etter barnevernloven opprettholdes/iverksettes. Både kommunale og statlige barnevernmyndigheter har ansvar for å etablere og finansiere tiltak for ungdom i denne aldersgruppen.

Når det gjelder videre tiltak etter fylte 20 år, er situasjonen noe annerledes. Etter barnevernloven § 9-4 har ikke statlig regional barnevernmyndighet noe økonomisk ansvar for ungdom over 20 år. Bakgrunnen for dette, er at det anses som lite naturlig med fortsatt opphold i barneverninstitusjon for ungdom som er såvidt mye eldre enn den aldersgruppen disse institusjonene er beregnet for. Derfor er

tiltak for ungdom over 20 år begrenset til tiltak som hører under den kommunale barneverntjenestens ansvarsområde, dvs. ordinære fosterhjem eller andre typer hjelpetiltak.

Etter ordlyden i § 1-3 gjelder bestemmelsen i utgangspunktet adgangen til å opprettholde og/eller sette inn nye tiltak etter loven overfor ungdom som har mottatt barneverntiltak før fylte 18 år. Det er imidlertid presisert i forarbeidene at det ikke er noe i veien for å videreføre tiltak etter loven, selv om den enkelte ungdom i en kortere periode før eller etter fylte 18 år ikke har ønsket å motta tiltak fra barneverntjenesten (Ot.prp. nr. 61 (1997-1998)). Det er ikke fastsatt noen nærmere frist for muligheten til å gjenopprette barneverntiltak på denne måten.

Det følger av barnevernloven § 4-15 fjerde ledd at barneverntjenesten, når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og ungdommen fortsatt er under omsorg når han eller hun nærmer seg myndighetsalder, har en plikt til å vurdere behovet for videre plassering eller andre hjelpetiltak i god tid før vedkommende fyller 18 år. Dersom ungdommen samtykker skal det utarbeides en plan for videre tiltak.

På samme måte som for barn og unge under 18 år, gir ikke barnevernloven ungdom over 18 år noen ubetinget rett til tiltak. Det er opp til kommunen å vurdere behovet i det enkelte tilfelle. Et avslag på en søknad om tiltak etter fylte 18 år, kan etter § 6-5 påklages til fylkesmannen. I forarbeidene til § 1-3 er det forutsatt at klageadgangen også gjelder avslag på søknad om tiltak etter loven for ungdom som i en periode ikke har ønsket å ta imot tiltak, og som senere ombestemmer seg.

### 5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

I høringsnotatet framholdt Barne- og likestillingsdepartementet at det er en kjensgjerning at mange ungdommer som har vært under barnevernets omsorg har et mindre og mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest. Av den grunn er behovet for planmessighet og forutsigbarhet for denne gruppe

pen særlig stort. Videre pekte departementet på at forskning viser at ungdom som har vært under barnevernets omsorg klarer seg dårligere enn andre ungdommer etter fylte 18 år (Clausen og Kristofersen, Barnevernsklinter i Norge 1990-2005 – En longitudinell studie). De kan blant annet ha problemer med å fullføre skolegangen, slite med rusproblemer, ha atferdsvansker eller ha dårlig boevne. Tidligere barnevernsbarn er også mer syke og har større dødelighet enn andre ungdommer. Et godt tilrettelagt og forutsigbart ettervern kan gi flere ungdommer en god og verdig start på voksenlivet. Målrettet og faglig forsvarlig innsats overfor de mest utsatte ungdommene fra de fyller 18 år og fram til de fyller 23 år, vil også kunne avverge menneskelige lidelser og spare samfunnet for betydelige ressurser.

Departementet har gjennom flere år arbeidet for å styrke ettervernsarbeidet. I 1998 ble aldersgrensen for å opprettholde frivillige tiltak etter barnevernloven hevet fra 20 til 23 år. Dermed ble regelverket for tiltak for ungdom over 18 år betydelig styrket. Departementet har også, i det såkalte ettervernrundskrevet fra 2003, gitt fylldige retningslinjer for hvordan ettervernet skal praktiseres. Dette har ført til at det er langt flere som mottar hjelp fra barnevernet etter fylte 18 år i dag enn det var for noen år tilbake. Tall fra andre halvår 2007 viser at 85 prosent av dem som hadde vært under barnevernets omsorg og fylte 18 år i løpet av perioden også mottok hjelp etter at de ble myndige. Av de gjenstående var det rundt 10 prosent som ikke ønsket noe tilbud om ettervern, mens rundt 5 prosent ikke fikk det ettervernet de ønsket eller ikke noe tilbud overhodet. Til tross for denne økningen har departementet mottatt innspill som tyder på at dagens regelverk ikke er godt nok til å sikre alle det ettervernet de har behov for.

Barneverntjenesten skal etter gjeldende rett begrunne hvorfor et etterverntiltak er iverksatt eller vil bli det. Departementet foreslo i høringsnotatet, i tråd med et forslag som opprinnelig ble fremmet av Barneombudet og Landsforeningen for barnevernsbarn, at det innføres en begrunnelsesplikt i barnevernloven § 1-3 for hvorfor ungdommen *ikke* lenger skal motta hjelp. Dette vil sikre at barneverntjenesten foretar en grundig vurdering av om etterverntiltak skal iverksettes, og at de vurderinger som er foretatt blir synliggjort. Etter departementets oppfatning vil en slik lovendring medvirke til at barneverntjenesten, med utgangspunkt i den enkelte ungdoms behov og hans eller hennes beste, treffer gode, barnevernfaglig beslutninger, basert på en konkret og individuell vurdering i den enkelte sak.

I høringsnotatet ble det også gitt enkelte eksempler på hva departementet ønsker å nedfelle i nye retningslinjer. Blant annet uttalte departementet at barneverntjenesten skal ta kontakt med ungdom som mottar etterverntiltak når de fyller 19 år for en evaluering av tiltaket. Ungdom som har takket nei til ettervern skal også kontaktes når de fyller 19 år for å høre om de likevel ønsker å motta tiltak. Mange instanser har gitt gode og nyttige innspill om dette, og departementet vil ta disse med seg i det videre arbeidet.

### 5.3 Høringsinstansenes syn

I alt 105 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. 104 av disse stiller seg positive til departementets forslag om å gi barneverntjenesten plikt til å begrunne hvorfor tiltak etter barnevernloven ikke videreføres etter fylte 18 år, mens en instans ikke konkluderer på dette punktet. 11 av instansene støtter forslaget på generelt grunnlag og uten noen nærmere kommentar, mens 94 instanser har avgitt konkrete uttalelser til forslaget. Blant dem som har avgitt kommentar og som er positive til forslaget, er *55 kommuner, 6 fylkesmenn, KS, Barneombudet, Redd Barna, Landsforeningen for barnevernsbarn, Norsk Fosterhjemforening, Organisasjonen for private barnevernstiltak og Norsk barnevernsamband, Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet og Kirkens Bymisjon.*

Blant de instansene som støtter forslaget er det mange som framhever at det er riktig å sette et skarpere fokus på ettervernsarbeidet.

*Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet* uttaler:

«Forslaget er riktig og viktig. Det foreligger omfattende dokumentasjon på de vansker barnevernets ungdommer møter ved overgangen til selvstendig tilværelse. Det foreligger videre dokumentasjon på at ungdom som har mottatt ettervern mestrer overgangen noe bedre enn ungdom som ikke har mottatt ettervern.»

*Kirkens Bymisjon* uttaler:

«Likeledes støtter vi forslaget om endring av § 1-3 annet ledd, og håper kravet om begrunnelse er tilstrekkelig til å ivareta de særskilte behov mange av disse ungdommene har. Vi forutsetter da at begrunnelsene blir gjennomgått grundig og systematisk. Samtidig ønsker vi her å understreke hvor sårbare mange av disse ungdommene er. Litt for ofte ser vi en tendens til at man ønsker å redusere omfanget av et tiltak når det later til at barn og unge fungerer godt og

har det bra. Da er det verdt å spørre seg om man ikke i stedet skal gjøre mer av det samme.»

Det er imidlertid en del instanser som stiller spørsmål ved om departementets forslag går langt nok med hensyn til å sikre de ungdommene som trenger det et godt ettervern. Blant disse er det flere som mener at ettervern ikke bare bør være en mulighet for alle som har mottatt hjelp av barnevernet eller vært under omsorg, men at det bør være en rettighet. *Høgskolen i Oslo* er blant dem som er av en slik oppfatning, og uttaler:

«Hvis man ser på de samfunnsbetingelsene som gjelder for den løst definerte gruppen unge voksne i dag, ser man at overgangen til den selvstendige tilværelsen strekkes lengre enn tidligere, at den i stor grad ledsages av tydelig støtte fra foreldre og andre i familienettverket. Dessuten ser vi at støttebehovet varierer gjennom en mangeårig prosess som for de fleste varer store deler av 20-årene og at dette følges opp med en stor grad av selvfølghet fra de fleste foreldre. For unge voksne fra 'normalbefolkningen' ytes i stor grad betingelsesløs støtte fra foreldrene og familieslektsnettverket i form av personlig kontakt, besøk, mulighet for å flytte tilbake i kortere perioder ved behov, praktisk, økonomisk hjelp og – ikke minst – en base for tilhørighet og inklusjon. I svært mange familier ser disse forholdene ut til å være så selvfølghetlige at de ofte ikke tematiseres. Unge voksne med barnevernsbakgrunn har derimot ofte ikke tilgang på denne typen støtte, og denne situasjonen gjenspeiles ikke i det foreliggende forslaget.»

En del instanser peker på at forslaget etter deres mening ikke vil innebære noen endring i rettsstillingen, da det også i dag følger av regelverket at avslag på søknad om ettervern eller opphør av tiltak skal begrunnes. Om dette uttaler *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*:

«Fylkesmannen har i lengre tid formidlet overfor barneverntjenestene i Oslo og Akershus, blant annet ved veiledningsskriv fra 2002, at det alltid skal fattes vedtak når en barnevernssak avsluttes. Vi har videre fremholdt at det skal fremkomme av vedtakets begrunnelse hvorfor ungdommen ikke lenger skal motta barneverntiltak, herunder hvorvidt ungdommen ikke har et særlig behov for ettervern, og at ungdommen har klageadgang på vedtaket. Fylkesmannen mener at barneverntjenestene er forpliktet etter barnevernloven § 6-1 annet ledd, jf. forvaltningsloven, til å fatte slike vedtak, og vi kan derfor ikke se at departementets forslag innebærer noe nytt.»

*Landsforeningen for barnevernsbarn* beskriver på den annen side en virkelighet som kan tyde på at ikke alle barneverntjenester legger denne lovforståelsen til grunn:

«Vi ser i praksis at kunnskapen om grunnleggende saksbehandlingsregler etter forvaltningsloven er for dårlig i kommunene, og bekymrer oss for at dette kan medføre at mye viktig kunnskap om ettervernsbehovet forsvinner. Helt konkret siktes til at saksbehandlingen omkring ettervernsspørsmål altfor ofte blir veldig uformell, og slik at den utvekslingen som i realiteten skal være en prosess med søknad, saksbehandling og enkeltvedtak, lett blir en muntlig samtale som ikke formaliseres, og slik at ungdommen tilbys det den aktuelle kommunen 'pleier' å tilby, og så er henvist til å takke ja eller nei til dette.»

I forlengelsen av dette, foreslår *Landsforeningen for barnevernsbarn* at en klage etter avslag på søknad om å opprettholde etablerte tiltak automatisk gis oppsettende virkning:

«Vi er bekymret for at det etter det opplyste er få klagesaker, og vi er bekymret for at fylkesmannsembetene gjerne har så lang saksbehandlingstid at klagen ofte ikke kan utløse noen reell endring for ungdommene det gjelder... Vi mener det ville vært rimelig om det framkom uttrykkelig av lovteksten at klage over avslag på ettervern i form av opprettholdelse av etablerte tiltak *automatisk* gis oppsettende virkning, slik at tiltaket ikke kan avsluttes før klage er behandlet av fylkesmannen. Bare på denne måten vil klageadgangen kunne utgjøre en reell forskjell for ungdommene, og bare slik vil kommunene være nødt til å innrette seg etter lovens til siktede myndighetsfordeling.»

Noen instanser mener at det ikke fremgår av høringsnotatet om forslaget også omfatter ungdom som har mottatt frivillige hjelpetiltak. *Regionalt ressurscenter om vold og traumatisk stress og selvmordsforebygging – sør* uttaler:

«RVTS Sør deler departementets syn på nødvendigheten av å gi en begrunnelse for eventuelle avslag på ettervern. Barneverntjenesten må da gjennomgå hver enkelt sak og nøye se på behovet for videre oppfølging. Ved en eventuell klage til fylkesmannen på avslag vil bruker kunne legge frem barneverntjenestens begrunnelse for avslag. I forslaget fremgår det ikke om dette også gjelder for ungdom plassert etter bvl. § 4-4, 5. ledd. Disse bør etter vår vurdering ha samme rettigheter som ungdom plassert etter bvl. § 4-12.»

Flere av instansene framhever viktigheten av et

godt samarbeid mellom det kommunale og det statlige barnevernet for at ettervernsarbeidet skal bli godt. Et konkret problem som nevnes i denne forbindelse, er at det føres en restriktiv praksis med hensyn til å plassere ungdom mellom 18 og 20 år i statlige barnevernsinstitusjoner. *Fylkesmannen i Rogaland* uttaler:

«Fylkesmannen er kjent med at noen kommuner er bekymret for at de vil få avslag på institusjonsplass for barn over 18 år, som har behov for et så sterkt tiltak, eventuelt at kommunen selv må dekke alle utgiftene til plasseringen. Det er barneverntjenesten som er tillagt myndighet til å fatte vedtak om tiltak etter 18 år ut fra en vurdering av barnets behov. Spørsmålet er om et slikt vedtak utløser bistandsplikt hos Bufetat. Fylkesmannen ber om at departementet nærmere presiserer ansvarsforholdet i disse sakene.»

#### 5.4 Departementets vurdering

Høringsrunden har vist at det er omfattende støtte til departementets forslag om å innføre en plikt til å begrunne hvorfor ungdom som har hatt hjelp av barnevernet ikke lenger skal motta hjelp etter fylte 18 år. Høringsinstansene mener at ettervern er viktig, og at det er riktig å øke innsatsen på dette området. I den grad det er uenighet om forslaget, dreier denne seg først og fremst om hvorvidt det går langt nok med hensyn til å sikre at alle får det ettervernet de har behov for. Til dette vil departementet bemerke at forslaget innebærer en tydeliggjøring i loven av at opphør av tiltak ved fylte 18 år bare kan skje når dette er til barnets beste. Når det gjelder forslaget fra enkelte høringsinstanser om å gjøre ettervern til en rettighet, er departementet av den oppfatning at når barnevernloven ikke gir en rett til tiltak for barn og ungdom under 18 år, som er barneverntjenestens hovedansvar, vil det ikke være riktig å gi ungdom over 18 år en slik rett.

Selv om det også i dag følger av forvaltningsloven at vedtak fattet av barnevernet skal begrunnes, er departementet enig med *Landsforeningen for barnevernsbarn* når de påpeker at loven ikke gir god nok garanti for at spørsmål om tiltak etter fylte 18 år behandles på en slik måte at det avtegner seg en tydelig saksbehandlingsprosess. En plikt til å begrunne hvorfor tiltak ikke opprettholdes eller nye tiltak ikke iverksettes, vil sikre at det utarbeides et klart og tydelig vedtak som kan påklages til fylkesmannen.

Når det gjelder *Landsforeningen for barnevernsbarns* forslag om at klage på avslag på søknad om

ettervern automatisk bør gis oppsettende virkning, viser departementet til forvaltningsloven § 42. Denne bestemmelsen gir underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ adgang til å beslutte at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Departementet vil bemerke at både barneverntjenesten og fylkesmannen bør vurdere om dette skal gjøres når barnevernet fatter vedtak om ikke å opprettholde iverksatte tiltak etter fylte 18 år.

Departementet er enig i at det er av vesentlig betydning for å få til et godt ettervern at det er et godt samarbeid mellom den kommunale og statlige barneverntjenesten. Det har tidligere blitt lagt til grunn, blant annet i Ot.prp. nr. 61 (1997-1998), at ansvarsdelingen mellom stat og kommune er den samme når det gjelder tiltak for ungdom mellom 18 og 20 år som for barn under 18 år. Dette innebærer at Bufetat i disse tilfellene har et ansvar for å bistå kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet og for å dekke den del av utgiftene ved plassering i fosterhjem eller institusjon som overstiger den satsen som er fastsatt av departementet med hjemmel i barnevernloven § 9-5.

Departementet vil understreke at det ikke er noe vilkår for å motta ettervern at den enkelte ungdom har vært under barnevernets omsorg. Også de som har mottatt frivillige hjelpetiltak etter § 4-4, kan søke om at etablerte tiltak opprettholdes, eller om andre tiltak. Departementet vil i denne sammenheng peke på det såkalte ettervernsrundskrevet, hvor barneverntjenesten oppfordres til å vise fleksibilitet og kreativitet i opprettelsen av tiltak som skal hjelpe den enkelte ungdom fram mot voksenlivet. Barneverntjenesten oppfordres til i enda sterkere grad å samarbeide med sosialtjenesten om tilretteleggelsen av tiltak. Videre viser rundskrivet til at det ikke er uvanlig at ungdom først takker nei til tilbud om ettervern, men så ombestemmer seg etter en tid. Rundskrivet påpeker at det i slike tilfeller ikke er noe i veien for at etterverntiltak kan iverksettes selv om kontakten med ungdommen har vært formelt avsluttet en periode. Endelig går det uttrykkelig fram av ettervernsrundskrivet at kommunen har *plikt* til å informere om klageretten dersom det gis avslag på søknad om ettervern. For å sikre et godt ettervernsarbeid over hele landet, vil departementet revidere dette rundskrivet på bakgrunn av den foreslåtte lovendringen og de synspunktene som har framkommet i høringsrunden.

Den foreslåtte endringen av § 1-3 vil gi barneverntjenesten plikt til å begrunne hvorfor en ungdom som tidligere har fått hjelp av barnevernet ikke lenger skal få hjelp etter fylte 18 år. Dette vil etter departementets oppfatning sikre at det med ut-

gangspunkt i den enkelte ungdoms beste, foretas en konkret og grundig vurdering av hva som kan gjøres for å hjelpe ham eller henne i overgangen til voksenlivet. Det overordnede målet er at ungdommene skal settes i stand til å greie seg på egen hånd. På kort sikt er bolig, utdanning/jobb, sosialt nettverk og økonomi viktigst. Ungdom som flytter for seg selv må ofte ha hjelp til praktiske ting, samt råd og veiledning for å klare seg økonomisk, og vil

trengte voksne som kan følge dem på veien til selvstendighet. For noen ungdommer vil det være tilstrekkelig at saksbehandleren stikker innom av og til eller tar en telefon og hører hvordan det går. For andre vil det være nødvendig med mer omfattende tiltak for å kunne klare seg på egenhånd.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette opprettholde forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til barnevernloven § 1-3.



## 6 Lovfesting av individuell plan i barnevernet

### 6.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det særlig tjenestene innenfor helse- og sosiallovgivningen som har plikt til å utarbeide individuell plan. Etter dagens lovgivning er individuell plan lovfestet i sosialtjenesteloven § 4-3 a, pasientrettighetsloven § 2-5, spesialisthelsetjenesteloven § 2-5, kommunehelsetjenesteloven § 6-2 a og i psykisk helsevernloven § 4-1.

Hovedformålet med en individuell plan er å sikre personer med behov for langvarige og koordinerte tjenester et helhetlig og individuelt tilpasset tilbud, herunder å sikre at det til en hver tid er en tjenesteyter som har hovedansvaret for oppfølgingen av tjenestemottakeren. Mange brukere har behov for tjenester fra ulike etater, sektorer og forvaltningsnivåer. Planen skal bidra til et tjenestetilbud som er tilpasset den enkeltes individuelle behov, preferanser og mål, samt bidra til en mer langsiktig og helhetlig tenkning i forhold til det konkrete behovet. Individuell plan er også et virkemiddel for å styrke samhandlingen mellom tjenestene og den som har behov for slike langvarige koordinerte tjenester, samt mellom tjenesteytere og etater innen et forvaltningsnivå eller på tvers av forvaltningsnivåene. Det skal kun utarbeides én individuell plan, og arbeidet med planen forutsetter derfor koordinering og samarbeid mellom flere tjenester.

I motsetning til etter helse- og sosiallovgivningen inneholder barnevernloven i dag ingen bestemmelse om individuell plan. I stedet inneholder barnevernloven bestemmelser om plikt for barneverntjenesten til å utarbeide tiltaksplan eller omsorgsplan for barnet.

Etter barnevernloven § 4-5 har barneverntjenesten plikt til å utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan i forbindelse med hjelpetiltak. Barneverntjenesten skal holde seg orientert om hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er behov for nye tiltak. Hovedformålet med en tiltaksplan er således å tydeliggjøre hva som er barnets særlige behov og hvordan disse behovene skal imøtekommes ved tiltak fra barnevernet. Se for øvrig kapittel 2 om plikt for barneverntjenesten til å evaluere hjelpetiltak. I tillegg skal barneverntjenesten sørge for å utarbeide til-

taksplan dersom barnet er plassert på en institusjon etter barnevernloven §§ 4-24 eller 4-26. Dette følger av barnevernloven § 4-28.

Videre skal barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse etter § 4-15 tredje ledd allerede på vedtakstidspunktet vedta en omsorgsplan for barnet. I tilfeller der omsorgsovertakelsen varer, eller er ment å vare over lengre tid, har barneverntjenesten plikt til å utarbeide en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon. Hovedformålet med en omsorgsplan er å gi en plan for barnets framtid når det gjelder hvor barnet skal vokse opp og hvilken relasjon og kontakt barnet skal ha med sin familie.

Planene skal blant annet inneholde formålet med tiltaket eller plasseringen og gi en plan for oppfølging og evaluering av tiltaket eller plasseringen.

Etter barnevernloven § 3-2 skal barneverntjenesten medvirke til at barnets interesser ivaretas også av andre offentlige organer, for eksempel helsestasjon, barnehage, skole, PPT, Psykisk helsevern for barn og unge (BUP) og primærhelsetjenesten. Videre er barneverntjenesten pålagt en plikt til å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse barneverntjenestens oppgaver etter loven. I praksis gjennomføres slikt samarbeid ofte ved at barneverntjenesten nedsetter en ansvarsgruppe der også representanter fra andre aktuelle tjenester, institusjoner eller forvaltningsorganer kan delta. Målet med en slik ansvarsgruppe er å gi barnet et mest mulig samordnet, planlagt og koordinert tilbud.

For barn som vurderes plassert i institusjon etter en annen lov, jf. for eksempel barnevernloven § 4-14 c), skal statlig og regional barnevernmyndighet sørge for at det etableres et samarbeid mellom barneverntjenesten, regional myndighet og den aktuelle institusjonen slik at barnets totale tilbud kan koordineres, jf. barnevernloven § 5-6.

Barneverntjenesten kan gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når de som har krav på taushet har samtykket. I tillegg kan barneverntjenesten gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens eller institusjonens oppgaver etter barnevernloven, jf. § 6-7 tredje ledd jf. forvaltningsloven § 13 b

nr. 5 og 6. Dagens regelverk tillater derfor i nokså vid utstrekning et samarbeid mellom barneverntjenesten og andre tjenesteytere eller instanser i de tilfeller det er behov for å samordne barneverntiltak med andre tjenester og tiltak barnet mottar.

## 6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at individuell plan anses som et viktig og verdifullt verktøy når det skal utarbeides tiltak for barn med behov for langvarige barneverntiltak i kombinasjon med langvarige tjenester og tiltak fra andre forvaltningsorganer, etater og institusjoner.

Det ble vist til at ikke alle barn med behov for tjenester og tiltak fra ulike offentlige organer får et tilstrekkelig samordnet og helhetlig tilbud. Dette kan for eksempel gjelde barn med barneverntiltak som i tillegg har behov for tjenester fra Psykisk helsevern for barn og unge (BUP). Individuell plan er et virkemiddel som vil kunne være egnet til å sikre barn med behov for tiltak fra flere tjenester helhetlig koordinert hjelp. Gjennom arbeidet med individuell plan inngår tjenestene et forpliktende samarbeid som innebærer at det i stedet for flere parallelle tiltakskjeder kan etableres én felles og helhetlig tiltakskjede for barnet.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at det først og fremst vil være barn med behov for tjenester og tilbud fra andre enn barnevernet som er i hovedmålgruppen for individuell plan.

Det ble understreket i høringsnotatet at økonomisk stønad etter barnevernloven § 4-4 tredje ledd ikke skal ytes som kompensasjon for økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven, og at individuelle planer for familier med behov for økonomisk bistand derfor hovedsakelig vil være sosialtjenestens ansvar.

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en selvstendig plikt for barneverntjenesten til å utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester. Denne plikten ble i notatet begrenset til tilfeller der individuell plan anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet. Videre ble det forutsatt at plikten til å utarbeide en slik plan bare skulle gjelde etter samtykke.

### *Om kravet til varighet*

Departementet la i høringsnotatet til grunn at behovet for individuell plan bare er til stede der barn som mottar mange og omfattende tiltak fra barne-

vernet i tillegg har behov for langvarige tiltak fra andre tjenester, og der det er nødvendig med samordning av tiltakene. Dette kan for eksempel være barn med psykiske problemer som har behov for behandling og oppfølging over lengre tid fra Psykisk helsevern for barn og unge (BUP), barn med lærevansker som trenger tiltak etter opplæringsloven eller barn med andre langvarige eller kroniske lidelser eller plager, og hvor barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner i tillegg fyller vilkårene for tiltak fra barneverntjenesten.

For barn som kun mottar tiltak fra barnevernet over en kortere periode, la departementet til grunn at tiltaksplanene sammenholdt med barneverntjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser, forutsettes å dekke behovet for koordinering og oppfølging av barnets hjelpetilbud. Dette ble også antatt å gjelde i forhold til barn med kortvarige barneverntiltak som i tillegg mottar tjenester og tilbud etter andre lover, samt for barn med langvarige barneverntiltak som ikke mottar tiltak fra andre instanser. Der de eksterne tiltakene er av mer langvarig eller dominerende karakter enn barneverntiltakene, la departementet videre til grunn at det måtte være opp til andre tjenester med plikt til å utarbeide individuell plan å vurdere barnets behov for en slik plan. Departementet forutsatte at disse tjenestene da vurderte behovet for å involvere barneverntjenesten i arbeidet med planen.

Departementet var i høringsnotatet tilbakeholdne med å angi bestemte tidsrammer for hva som skal anses som «langvarige» tiltak. I den forbindelse ble det vist til at dette i noen grad måtte vurderes konkret, blant annet ut fra barnets alder, hvilke type barneverntiltak som er eller skal iverksettes og på hvilket grunnlag.

Som et veiledende utgangspunkt la departementet likevel til grunn at barn med behov for tiltak etter barnevernloven av kortere varighet enn ett år, normalt ikke ville ha samme interesse eller behov for en individuell plan som barn med tiltak med varighet over ett år. Dette ble forutsatt å gjelde selv om barnet mottar tiltak eller tjenester etter andre lover. Departementet la i denne vurderingen til grunn at det i forhold til kravet om varighet også måtte tas hensyn til at det kan ta tid å utarbeide selve planen.

### *Om kravet til nødvendighet*

Departementet understreket i høringsnotatet at omfanget av et slikt planarbeid må stå i forhold til det reelle behovet hos den aktuelle gruppen barn. Allerede etter dagens regelverk er det muligheter for å etablere systemer for et effektivt samarbeid på

tvers av etater og institusjoner. Selv om et barn kan ha behov for andre tiltak og tjenester i tillegg til barneverntiltak, ble det i høringsnotatet vist til at dette ikke automatisk medfører at det vil være behov for individuell plan. Det ble i høringsnotatet vist til at det ikke er gitt at et barn som trenger spesialundervisning i matematikk eller fysikalsk behandling hos fysioterapeut har behov for at disse får informasjon om at mor mottar økonomisk støtte fra barneverntjenesten til barnets fritidsaktiviteter.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at spørsmålet om barnet har behov for en individuell plan derfor må vurderes konkret for hvert barn. I denne sammenhengen viste departementet til at momenter i denne vurderingen vil være om de tiltakene barnet trenger er av en slik varighet og karakter at tiltakenes effekt for barnet avhenger av at tiltakene koordineres. Videre ble det vist til andre relevante momenter som hvem vedtaket retter seg mot, graden og arten av barnets problemer, barnets alder og barnets egne synspunkter.

#### *Om ansvaret for å utarbeide planen*

Departementet la i høringsnotatet til grunn at barneverntjenesten vil få hovedansvaret for å utarbeide planen der et barn som har behov for individuell plan ikke har en slik plan etter annet regelverk. Barneverntjenesten skal da utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, det eventuelle plasseringsstedet (fosterhjem, institusjon, beredskapshjem mv.) og med andre relevante samarbeidspartnere. Ansvaret for koordinering av planen vil i slike tilfeller ligge hos barneverntjenesten. I tilfeller der barnet har en individuell plan før barneverntiltaket vedtas, vil barneverntiltaket kunne inngå i planen på linje med andre tiltak og tjenester barnet mottar. Det vil da allerede være utpekt en koordineringsperson for planen, og en representant fra barneverntjenesten vil inngå i samarbeidet om planen.

#### *Om innholdet i planen*

I høringsnotatet ble det videre foreslått at departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om planens innhold på tilsvarende måte som etter helselovgivningen og etter sosialtjenesteloven. Det ble likevel gitt visse føringer for planens innhold. Departementet viste blant annet til at planen burde inneholde en oversikt over hvilke tilbud barnet har behov for, samt innholdet og omfanget av aktuelle tiltak. Videre ble det vist til at planen burde inneholde en angivelse av hvem som skal ha ansvaret for å

sikre samordning, framdrift og oppfølging av planen, en beskrivelse av hvordan tiltakene tenkes gjennomført, en angivelse av planperioden og tidspunkt for evaluering av planen.

Videre la departementet i høringen til grunn at der barnet på grunn av behov for langvarige og koordinerte tilbud fra flere tjenester trenger individuell plan, ville denne i praksis erstatte tiltaksplanen eller omsorgsplanen ved at disse planene innlemmes i den individuelle planen.

#### *Om kravet til samtykke*

Etter dagens lovgivning er det en grunnleggende forutsetning at individuell plan utarbeides etter samtykke fra den planen gjelder. I tråd med dette la departementet i høringsnotatet til grunn at individuell plan utarbeides etter samtykke fra barnets foreldre. Videre ble det i høringsnotatet forutsatt at barn over 15 år eller som av andre grunner er part i saken etter barnevernloven § 6-3, selv kan samtykke til planen. Departementet la til grunn at barnets samtykke da ville være tilstrekkelig. Videre ble det i høringsnotatet vist til barnets rett til å uttale seg om innholdet i planen og evalueringen av den.

Departementet viste til at samtykke er en forutsetning for individuell plan fordi arbeidet med planen forutsetter en videre adgang til utveksling av taushetsbelagt informasjon enn det som følger av gjeldende rett. Partene må derfor samtykke både i forhold til hvem som skal delta i arbeidet med planen og i forhold til hvilke opplysninger som kan utveksles. Det bør framgå av planen at foreldre og barn over 15 år samtykker i planen. Det bør videre framgå om barn og foreldre samtykker i at delta-kerne i en ansvarsgruppe gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger om dem.

I tilfeller der barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-8 annet eller tredje ledd eller § 4-12, vurderte departementet i høringsnotatet det slik at barneverntjenesten i kraft av å ha den daglige omsorgen for barnet har kompetanse til å samtykke til individuell plan på barnets vegne.

### **6.3 Høringsinstansenes syn**

109 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å innføre individuelle planer i barnevernet. Av disse støtter om lag halvparten av instansene forslaget i høringsnotatet uten nærmere merknader verken til konklusjonen eller til den nærmere utformingen av forslaget.

I underkant av 20 høringsinstanser går klart i

mot forslaget. Blant disse er *Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Nordland, kommunene Askim, Aremark, Eidsberg, Hobøl, Marker, Rakkestad, Spydeberg, Skiptvedt, Trøgstad* i én felles uttalelse, *Balsfjord, Storfjord og Lyngen* i felles uttalelse, *Gloppen kommune* og *Sandnes kommune*.

Videre er det noen få høringsinstanser som ikke konkluderer i forhold til om de støtter lovfesting av individuell plan i barnevernet. Dette gjelder blant annet *Barnevernets utviklingscenter på Vestlandet, Tønsberg kommune* og *Fredrikstad kommune*.

Blant de høringsinstansene som støtter forslaget uten ytterligere merknader er *Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Rogaland, Høgskolen i Oslo, NAV, Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Midt-Norge, Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Sør, Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Vest, Helse Sør-Øst RHF, Psykisk helsevern innlandet HF, Statens råd for likestilling av funksjonshemmede, Justis- og politidepartementet, Politidirektoratet, Integrasjons- og mangfoldsdirektoratet, Advokatforeningen, Bergen kommune, Trondheim kommune, Kommune i Telemark v/ Skien kommune, Bærum kommune* og *Meråker kommune*.

*Bærum kommune* uttaler:

«Departementet foreslår lovfestet at barneverntjenesten skal utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet og det foreligger samtykke. Barnevernet skal samarbeide om planen med andre av de instanser barnet mottar tiltak fra.

Bærum kommune er enige i forslaget som innebærer at det er barnevernet som skal utarbeide planen. Barneverntjenesten er en sentral instans når det gjelder initiering av individuell plan og den instans som det ofte er naturlig at tar initiativ til å sammenkalle andre instanser til å jobbe med utarbeiding av individuell plan, når barnet/ungdommen ut fra barnevernets kjennskap har behov for sammensatte og koordinerte tjenester over tid. Som det fremgår av departementets høringsnotat er det allerede vedtatt lovbestemmelser som gir omfattende hjemler for utarbeidelse av individuelle planer, jfr. sosialtjenesteloven, kommunehelsetjenesteloven og pasientrettighetsloven. En ytterligere utvidelse av antall etater med ansvar for utarbeidelse av individuell plan vil etter Bærum kommunes oppfatning medføre en sikring av at et større antall barn/unge får en individuell plan med forpliktende ansvar og oppfølging fra berørte instan-

ser. Barneverntjenesten utarbeider adekvate planer som tiltaks- og omsorgsplaner og er vant til å tenke mål og delmål samt evaluering av denne type planer for barn/unge og familier.»

Mange høringsinstanser er positive til å innføre eller regulere individuell plan i barnevernet, men har synspunkter på eller innvendinger til den nærmere reguleringen i barnevernloven og til forskriftshjemmelen om individuell plan. Blant disse er *KS, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Fylkesmannen i Buskerud, Barne- ungdoms- og familieetaten, Barneombudet, Norsk Fosterhjemforening, Landsforeningen for Barnevernsbarn, Redd barna, Høgskolen i Østfold, NOVA, Stine Sofies stiftelse, Norsk barnevernsamband, Fellesorganisasjonen, Oslo kommune, Asker kommune* og *kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Sollund*.

Mange av de høringsinstansene som støtter innføring av individuell plan i barnevernet, men som har synspunkter eller innvendinger til departementets forslag til bestemmelse om individuell plan, har langt på vei de samme motforestillingene som de høringsinstansene som klart går i mot forslaget.

Mange høringsinstanser peker på at innføring av individuelle planer i barnevernet vil kunne føre til uklare ansvarsforhold mellom barneverntjenesten og de tjenestene som allerede etter dagens lovgivning har plikt til å utarbeide individuell plan. Dette gjelder både instanser som er i mot forslaget og instanser som er positive til at individuell plan blir regulert i barnevernloven. Blant annet viser flere instanser til at lovfesting av individuelle planer i barnevernloven vil kunne føre til at ansvaret for å utarbeide og koordinere slike planer blir pulverisert.

*Fylkesmannen i Aust-Agder* uttaler:

«Fylkesmannen er usikker på om det er hensiktsmessig at barneverntjenesten får en selvstendig plikt til å lage individuell plan. Det er etter vårt syn ikke mangel på hjemler for å lage individuell plan som er utslagsgivende for om slike planer lages og fungerer etter hensikten.

Fylkesmannen er tvert imot redd for at dersom stadig flere får et selvstendig ansvar for å lage individuelle planer, blir det reelle ansvaret pulverisert.

Departementet skriver selv at det i de fleste saker hvor individuell plan er aktuelt vil barna ha behov som det primært er andre instanser som skal bidra til å løse. Der det er naturlig at barneverntjenesten er med, er det vårt inntrykk at man deltar i planprosessen på lik linje med andre instanser, og at det dermed ikke er behov for ytterligere en instans med selvstendig plikt til å lage individuelle plan...»

*Sandnes kommune* uttaler:

«Barneverntjenesten har et særlig ansvar for å påse at barn under omsorg får de tjenester de har krav på fra hjelpeapparatet for øvrig og at dette sikres gjennom individuell plan. Barn og unge som mottar hjelpetiltak har selvsagt og rett på individuell plan når de har behov som utløser hjelpeplikt fra flere instanser.

Samtidig er kommunen uenig i å lovfeste i barnevernloven en plikt til at barneverntjenesten skal ta et større ansvar. Denne skepsisen bygger på våre erfaringer om at annet hjelpeapparat og andre kommunale virksomheter kan fraskrive seg ansvar når barneverntjenesten har kontakt med barnet i form av tvangstiltak eller hjelpetiltak.

De barn som mottar hjelpetiltak har en omsorgssituasjon av varierende problematikk og problembelastning. En del av disse barna har rett og behov for tunge tiltak fra annet tjenesteapparat og barnevernets bistand er kun et mindre element. Dersom dette lovforslaget blir vedtatt, kan konsekvensen bli en forskyving av ansvar over fra andre offentlige tjenesteytere til barneverntjenesten. Noe som medfører en større involvering og arbeidsbelastning for barneverntjenesten enn hva barnets situasjon i henhold til barnevernlov i utgangspunktet skulle tilsi.

Med bakgrunn i det ovenforstående gir ikke kommunen sin tilslutning til den foreslåtte lovendring. Det er heller ønskelig med en presisering av at barneverntjenesten har et ansvar for å være pådriver for at aktuelle tjenester utarbeider en slik plan og at barneverntjenesten skal delta aktivt i et slikt arbeid.»

Flere instanser viser til at det er behov for å avklare nærmere i forskift eller retningslinjer hvilken tjeneste som i det enkelte tilfellet skal ha ansvaret for å koordinere arbeidet med individuell plan. *Barne-, ungdoms- og familieetaten* uttaler blant annet:

«... En av grunnene til at kommunene ikke utarbeider individuell plan i dag er at det oppfattes som uklart hvem som har ansvar for å ta initiativ til å utarbeide en slik plan. Det bør derfor tydeliggjøres i hvilke tilfeller det skal utarbeides en individuell plan, og i hvilke tilfeller det er barneverntjenesten som skal påta seg denne oppgaven. Det er også viktig å utdype hva dette koordineringsansvaret innebærer og hvilken rolle koordinator skal ha.»

Flere instanser er enige i at individuell plan bør lovfestes i barnevernloven, men er likevel kritiske til at det i tilfeller der barnet ikke allerede har en individuell plan, automatisk skal være barneverntjenesten som skal få hovedansvaret for å utarbeide og koordinere arbeidet med planen. *KS* uttaler:

«...Individuell plan er et av de viktige samhandlingsverktøyene vi har for å sikre koordinerte tjenester til de som trenger det. *KS* er positive til forslaget om at barneverntjenesten skal bli tydeligere ansvarliggjort i arbeidet med slike planer. Forslaget til lovtekst kan imidlertid forstås som om kommunens barneverntjeneste *skal* være den instansen som utarbeider og koordinerer individuell plan, hvis ikke barnet allerede har en slik plan. I noen tilfeller vil det være mest hensiktsmessig at andre tjenester har ansvaret for utarbeidelsen av individuell plan, med barnevernet som en viktig samarbeidspartner. Det må kunne være opp til kommunen å lage systemer for dette arbeidet på best mulig måte for brukerne; systemer som kan forplikte alle instansene i kommunen som har ansvaret for utsatte barn og unge. Departementet bør vurdere om lovteksten kan formuleres i retning av å understreke barneverntjenestens plikt *til å sørge* for at barnet får en individuell plan.»

*Kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Sollund* uttaler:

«HAFS interkommunale barnevernteneste er samd i lovendringa, men vil likevel påpeike at det ikkje bør vere automatikk i at barneverntenesta skal ha ansvaret for koordinering i alle saker der individuell plan skal utarbeidast etter at barneverntenesta kom inn i saka.

Departementet legg i sitt høyringsbrev opp til at det er barneverntenesta som skal ha ansvaret for koordinering i saker der individuell plan skal utarbeidast etter at barneverntenesta kom inn i saka. Dette synspunktet reiser fleire problemstillingar:

- Kva når det er høgt konfliktnivå mellom barneverntenesta og foreldra. For eksempel etter pålegg om hjelpetiltak eller etter at saka har vore reist for fylkesnemnda utan at kommunen har fått medhald. Å skulle legge koordineringsansvaret på ein samarbeidspart som faktisk har mandat til å jobbe i konflikt med foreldra, er ikkje uproblematisk.
- Er det rett at barneverntenesta skal påleggast eit koordineringsansvar dersom vårt tiltak berre er ein liten del av ei større sak. Eksempel kan vere saker med komplekse medisinske problem.
- Kva med klienten sin rett til å velje, eller i alle fall meine noko om, kven som skal vere koordinator. Skal denne retten gjelde i høve alle saker der individuell plan vert oppretta etter anna lovverk, men ikkje etter lov om barneverntjenester?

Dersom retten til individuell plan vert innarbeidd i lov om barneverntjenester, bør det presiserast at det ikkje skal vere krav om at barneverntenesta skal koordinere planarbeidet. Koor-

dinator bør oppnemnst med utgangspunkt i minimum to kriteriar: Kva tener saka best og kva er klienten sitt ynskje.»

*Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Sør (RVTS Sør)* uttaler:

«Der hvor barnevernet for eksempel kommer inn i en sak hvor barnet har en funksjonshemming, og barnevernets rolle er begrenset til et lite hjelpetiltak vil det være naturlig at det er den etaten som har størst innflytelse på barnets hverdag som får ansvaret for utarbeidelse, oppfølging og koordinering av individuell plan, feks den spesialskolen barnet er tilknyttet. Formålet med denne lovfestingen skal være at en person har hovedansvaret for oppfølgingen og koordineringen av barnets tilbud eller tiltak. Det er etter vår vurdering den etaten som skal være/antas å være lengst inne iht å yte hjelp som skal ha hovedansvaret. RVTS er enig i lovforslaget § 3-2a. I forskriftene må det fremgå at det ikke obligatorisk er barneverntjenestens oppgave, men den som har størst og lengst tiltak inn.»

Flere høringsinstanser framhever behovet for å samordne den nærmere reguleringen av individuell plan i barnevernet med dagens regelverk om individuelle planer i helselovgivningen og sosialtjenesteloven. *Fellesorganisasjonen (FO)* uttaler:

«...Vi mener at forskriften som skal utvikles må innlemmes i eksisterende forskrift om individuell plan etter helselovgivningen og sosialtjenesteloven.»

KS uttaler:

«...Departementet bør ha en ambisjon – i samarbeid med andre aktuelle fagdepartementer – om å få til en harmonisering av dagens særlovers bestemmelser om individuell plan i velferds- og omsorgstjenestene.»

Noen høringsinstanser er uenige i høringsnotatets framstilling av kravet om at plikten til å utarbeide individuell plan gjelder der barnet har behov for langvarige tjenester. *Redd Barna* uttaler:

«Redd Barna er uenige i departementets syn på *langvarighet* som et vilkår for individuell plan. Vi mener behovet for et koordinert tilbud er avgjørende, uansett om behovet antas å være kortere enn 1 år. Det vises til at det er svært vanskelig å anslå varighet i en innledende fase. Varighetskriteriet er overført fra andre rettsområder hvor den individuelle planen ikke kun gjelder for barn. I barnevernlovgivningen mener vi at departementet må ta høyde for at den individuelle planen alltid vil gjelde barn eller ungdom i etterverntilfellene, og at dette øker behovet for

koordinering på et tidlig tidspunkt, uansett om tilbudet ikke antas å være langvarig.»

*Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)* gir uttrykk for at det er behov for å være mer eksplisitt når det gjelder kravet til langvarighet, og viser i den forbindelse til at hva som kan anses som langvarig vil variere. Som eksempel viser *NOVA* til at 6 måneder for et barn i førskolealder kan anses som langvarig, mens mer enn 12 måneder kan anses som langvarig for eldre barn.

Noen få instanser tar opp spørsmålet om hvorvidt individuell plan bør være en plikt for barneverntjenesten, eller også en rettighet for barnet. Om dette uttaler *Høgskolen i Østfold*:

«I det øvrige lovverket om individuell plan (sosialtjenesteloven og helselovene) er tjenesteytternes *plikt* til å utarbeide individuelle planer supplert av en *rett* for pasienter og klienter til å få utarbeidet en slik plan. Rett til slik plan er ikke omfattet av forslaget, og det opplyses ikke om dette er tilsiktet fra departementets side og hva som i så fall er begrunnelsen for dette.

Barnevernloven er kritisert for i for liten grad å være en rettighetslov for barn og foreldre. Vi er av den oppfatning at den foreslåtte utforming av bestemmelsen om individuell plan forsterker dette inntrykket. Vi mener derfor det bør vurderes å gi bestemmelsen en utforming som ivaretar rettighetsaspektet (jf kravet om samtykke), og som også i større grad vektlegger barnets/foreldrenes rett til å medvirke ved utformingen av planen. Rettighetsbestemmelsen i sosialtjenestelovens § 4-3a er etter vårt syn en bedre «modell» for utforming av en slik bestemmelse enn kommunehelsetjenesteloven § 6-2a.»

Flere instanser har i sine høringsuttalelser berørt spørsmålet om hvem som skal samtykke til planen. Blant annet uttaler *Høgskolen i Lillehammer* at det ut fra høringsnotatet synes noe uklart hvilke konsekvenser det får dersom et barn over 15 år nekter å samtykke til individuell plan. *Oslo kommune* på sin side gir uttrykk for at det i tilfeller der et barn over 15 år har samtykket til individuell plan også bør stilles krav til samtykke fra foreldrene. Dette blir begrunnet med at den individuelle planen også kan inneholde tiltak rettet mot foreldrene.

Flere instanser har i sine høringsuttalelser berørt spørsmålet om forholdet mellom individuell plan og de planene som allerede benyttes av barneverntjenesten. Blant annet uttaler *Barnevernets utviklingscenter på Vestlandet*:

«Senteret mener også at det vil være uheldig at

barnets varige omsorgsplan inngår i den individuelle planen. Barnets varige omsorgsplan er et overordnet styringsverktøy, mens individuell plan synes mer preget av å være et løpende arbeidsverktøy.»

Også andre høringsinstanser herunder *Barne-, ungdoms- og familieetaten, Norsk barnevernsamband og Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener at det er behov for å klargjøre forholdet mellom individuell plan og tiltaks- og omsorgsplaner.

Noen instanser gir uttrykk for at det i tilfeller der flere kommuner er involvert, er behov for å avklare nærmere hvorvidt det er barnets oppholdskommune eller omsorgskommune som skal ha ansvaret for den individuelle planen.

*Longearbyen lokalstyre* mener generelt sett at individuell plan er et viktig verktøy for barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester og tiltak, men at bestemmelsen om individuell plan ikke bør gjelde på Svalbard. Dette ble særlig begrunnet i at det ut fra dagens lovgivning og tilgang til tjenester er lite hensiktsmessig om plikten til å utarbeide individuell plan også skal gjelde på Svalbard. I den forbindelse ble det blant annet vist til at verken sosialtjenesteloven, kommunehelsetjenesteloven eller pasientrettighetsloven er gjort gjeldende på Svalbard.

#### 6.4 Departementets vurdering

Selv om mange høringsinstanser har hatt merknader til ulike sider ved praktiseringen av en slik bestemmelse, synes det å være forholdsvis bred enighet om at det bør innføres en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide en individuell plan.

Hovedformålet med å innføre en slik plikt for barneverntjenesten er å sikre at barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester et langsiktig, helhetlig og individuelt tilpasset tilbud. Barne- og likestillingsdepartementet er også etter høringsen av den oppfatning at en lovfestet plikt for barneverntjenesten til å utarbeide individuell plan vil være et nyttig virkemiddel for å sikre barn med behov for langvarige barneverntiltak i kombinasjon med langvarige tiltak fra andre tjenester helhetlig og koordinert hjelp.

Forslaget innebærer at barneverntjenesten får en lovfestet plikt til å inngå et formalisert samarbeid om planen med andre tjenester. I henhold til dagens lovgivning skal det kun utarbeides én individuell plan for hvert enkelt barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester. Forslaget vil ikke innebære noen endring av dette. I dette ligger både en samarbeidsplikt for alle de tjenestene som

har plikt til å utarbeide individuell plan, og en forutsetning om at planen vil omfatte tjenester etter annet lovverk.

Alle tjenestene som i dag omfattes av bestemmelser om individuell plan har allerede en selvstendig plikt til å utarbeide en slik plan. Departementet forutsetter at det på lokalt plan inngås en avtale om hvem som skal ha ansvaret for å koordinere arbeidet med individuell plan i hvert enkelt tilfelle. Departementet vil for øvrig vise til at arbeidet med gjennomføring av individuell plan i utgangspunktet ikke endrer den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom tjenestene.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken tjeneste som i det enkelte tilfellet bør ha hovedansvaret for planen, har departementet merket seg at flere instanser har pekt på at det i tilfeller der et barn ikke allerede har individuell plan før et vedtak etter barnevernloven fattes, likevel kan være hensiktsmessig om en annen tjeneste enn barneverntjenesten koordinerer planarbeidet. Blant annet ble det i høringsen argumentert for at hovedansvaret for planen burde ligge hos den tjenesten som forutsettes å være tyngst inne i saken. Som eksempel viste *Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Sør* til at det neppe ville være hensiktsmessig om barneverntjenesten har koordineringsansvaret i et tilfelle der barneverntjenesten har iverksatt et lite (men langvarig) hjelpetiltak for å bistå en familie med et barn som på grunn av funksjonsnedsettelse kan ha behov for omfattende tilbud fra en annen tjeneste med selvstendig plikt til å utarbeide individuell plan.

Departementet er enig i at dersom det viser seg at barnet primært har behov for tjenester fra andre tjenester som også har plikt til å utarbeide individuell plan, bør ansvaret for å koordinere planen i utgangspunktet ligge hos disse. Departementet forutsetter at barneverntjenesten da bistår familien i å sørge for at arbeidet med individuell plan blir iverksatt dersom de ønsker dette. Videre er departementet enig med de høringsinstansene som framhever at foreldrenes eller barnets ønske om hvem som skal ha hovedansvaret for å koordinere planen skal tillegges vekt.

Når det gjelder hvilken instans som i det enkelte tilfellet skal ha ansvaret for koordinering, utarbeidelse og det nærmere innholdet i planen, vil departementet for øvrig, på tilsvarende måte som etter helselovgivningen og etter sosialtjenesteloven, fastsette forskrift med bestemmelser om når individuell plan skal utarbeides med hjemmel i barnevernloven og om planens nærmere innhold og utforming. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet i høringsen

om ansvarsfordeling og om planens nærmere innhold. Forslag til slik forskrift vil bli sendt på alminnelig høring.

Flere høringsinstanser har påpekt at den nærmere reguleringen av barneverntjenestens plikt til å utarbeide individuell plan må samordnes med den lovgivningen om individuell plan som allerede finnes for helsetjenesten og sosialtjenesten. Departementet er enig i dette, og vil vurdere den nærmere reguleringen av individuelle planer i samarbeid med andre aktuelle myndigheter. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet i høringen om ansvarsfordeling og om planens nærmere innhold.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt forslaget bør formuleres som en plikt for barneverntjenesten eller som en rettighet for barnet, vil departementet vise til at dette er ulikt utformet i de ulike lovene som i dag inneholder en bestemmelse om individuell plan. Forslaget til ny bestemmelse i barnevernloven § 3-2 a bygger på kommunehelsetjenesteloven § 6-2 a og er utformet ut fra hva som passer best til barnevernlovens øvrige system. Vi viser i den forbindelse til at barnevernloven ikke gir en lovfestet rett til tjenester, men at den pålegger barneverntjenesten en rekke plikter.

I høringsnotatet ble det vist til at dersom et barn har behov for individuell plan vil denne i praksis erstatte tiltaksplanen eller omsorgsplanen ved at tiltaksplanen eller omsorgsplanen blir innlemmet i den individuelle planen. Noen instanser har gitt uttrykk for at de er uenige i dette, mens andre mener at det er behov for en nærmere avklaring om forholdet mellom planene. På bakgrunn av høringen ser departementet at det ikke alltid vil være slik at den individuelle planen vil kunne erstatte barnets tiltaks- eller omsorgsplan, men at deler av tiltaksplanen eller omsorgsplanen i noen tilfeller holdes utenfor den individuelle planen. Departementet er enig i at det derfor kan være behov for visse avklaringer og ser det som naturlig at dette inngår som en del av arbeidet med forskrift til bestemmelsen.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal samtykke til at det utarbeides individuell plan på barnets vegne, legger departementet til grunn at det er barnets foreldre eller andre med foreldreansvar som skal samtykke til dette når barnet er under 15 år. Hensynet til barns egen rett til å delta i saken, jf. barnevernloven § 6-3, tilsier imidlertid at barnet selv skal få anledning til å uttale seg om innholdet i planen og evalueringen av den. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i tråd med alder og modenhet.

Barn over 15 år, eller som av andre grunner er part i saken, kan etter barnevernloven selv samtyk-

ke til individuell plan, jf. barnevernloven § 6-3. Når barnet har fylt 15 år er samtykke fra barnet nødvendig, og som hovedregel også tilstrekkelig grunnlag for å kunne utarbeide individuell plan. Dette gjelder med mindre planen inneholder tiltak som også retter seg mot foreldrene. I slike tilfeller må også foreldrene samtykke til planen.

Dersom barneverntjenesten midlertidig har plassert et barn under 15 år utenfor hjemmet med hjemmel i § 4-6 annet ledd, eller har overtatt omsorgen for et barn under 15 år etter §§ 4-8 eller 4-12, legger departementet videre til grunn at det er barneverntjenesten som har kompetanse til å «samtykke» til individuell plan på barnets vegne.

Med unntak av at barnet selv etter barnevernloven har kompetanse til å samtykke ved fylte 15 år, legger departementet etter dette til grunn at samtykke til individuell plan etter barnevernloven skal tilsvare reglene om samtykke i Forskrift om individuell plan etter helselovgivningen og etter sosialtjenesteloven, § 5.

Etter barnevernloven § 8-1 er det som hovedregel barnets oppholdskommune som har ansvar for å gi hjelp etter loven. Formålet med bestemmelsen er å forhindre at barn som har behov for bistand fra barnevernet blir en «kasteball» mellom kommuner. Departementet er enig med de instansene som ser behovet for en avklaring av hvilken barneverntjeneste som skal ha ansvaret for den individuelle planen. Formålet med individuell plan og praktiske hensyn tilsier at det er den kommunen der barnet bor som bør ha dette ansvaret.

Når det gjelder synspunktene fra flere høringsinstanser om føringene i høringsnotatet om «langvarighet» som vilkår for individuell plan, vil vi vise til at departementet i høringen ønsket å være tilbakeholdne med å angi bestemte tidsrammer for hva som skal anses som langvarige tiltak. Dette må etter departementets oppfatning vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I denne vurderingen må det blant annet tas hensyn til barnets alder, hvilke typer barneverntiltak som er eller skal iverksettes, og på hvilket grunnlag. Departementet legger for øvrig til grunn at kriteriet om langvarighet også må ses i sammenheng med barnets behov for individuell plan.

Departementet er enig i at plikten til å utarbeide individuell plan ikke bør gjelde på Svalbard. Vi vil derfor foreta de nødvendige endringene i Forskrift om lov om barneverntjenesters anvendelse på Svalbard.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til ny § 3-2 a.



## 7 Plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder

### 7.1 Gjeldende rett

Barneverntjenestens taushetsplikt framgår av barnevernloven § 6-7. Bestemmelsen viser til de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13–13 e.

Disse bestemmelsene åpner i en del tilfeller for formidling av taushetsbelagte opplysninger. Barneverntjenesten har bl.a. adgang til å formidle opplysninger til andre der det foreligger samtykke, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1, eller der formidling av opplysninger er nødvendig for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2. Som eksempler på tilfeller der forvaltningsloven § 13 a nr. 2 åpner for at barneverntjenesten kan formidle opplysninger er der formidling av opplysninger fra en barnevernssak er nødvendig for at andre skal kunne følge opp barnet på en god måte, og der formidling av opplysninger er nødvendig for at andre skal settes i stand til å formidle sine relevante opplysninger til barneverntjenesten. Disse bestemmelsene gir adgang til å gi opplysninger til både offentlige organer og til andre.

Forvaltningsloven inneholder også regler som gir en mer utvidet adgang til å gi opplysninger til offentlige organer. I henhold til forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 er taushetsplikten ikke til hinder for at et forvaltningsorgan opplyser andre forvaltningsorganer om en persons forbindelse med organet, om avgjørelser som er truffet, og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag. Videre er taushetsplikten heller ikke til hinder for at et forvaltningsorgan anmelder eller gir opplysninger til politiet når det finnes ønskelig av allmenne hensyn, eller når forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver.

Taushetsplikten etter barnevernloven er imidlertid noe strengere enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler. Av barnevernloven § 6-7 tredje ledd framgår at barneverntjenesten bare kan gi andre offentlige tjenester og instanser (organer) opplysninger som nevnt i forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver. Begrensningen

i barnevernloven § 6-7 tredje ledd innebærer at barneverntjenesten ikke har en generell adgang til å opplyse andre offentlige tjenester og instanser om en families tilknytning til barnevernet, eller om hvilke undersøkelser eller tiltak som er iverksatt eller skal iverksettes med hjemmel i barnevernloven. Barneverntjenestens adgang til å formidle opplysninger er dermed begrenset til tilfeller der det å gi opplysninger er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor det enkelte barn. Barneverntjenesten må vurdere behovet for å gi opplysninger konkret i hvert enkelt tilfelle. Dette innebærer at barneverntjenesten derfor ikke kan gi opplysninger ut fra betraktninger om hva som rent generelt vil kunne fremme barneverntjenestens oppgaver. Videre kan barneverntjenesten heller ikke gi opplysninger til andre tjenester eller instanser dersom formålet bare er å fremme mottakerorganets oppgaver.

Taushetsplikten etter barnevernloven § 6-7 gjelder også overfor den som har gitt melding til barneverntjenesten om bekymring for et barns atferd eller dets omsorgssituasjon. Taushetsplikten er likevel ikke til hinder for at barneverntjenesten gir den som har gitt melding til barneverntjenesten en generell tilbakemelding om at meldingen er mottatt og at den vil bli fulgt opp i overensstemmelse med bestemmelsene i barnevernloven. En slik generell tilbakemelding vil ikke inneholde noen opplysninger som ikke allerede er kjent for melder, og er dermed ikke underlagt taushetsplikt.

Utover adgangen til å gi en slik generell tilbakemelding innebærer taushetsplikten at barneverntjenesten som hovedregel verken har rett eller plikt til å gi melder tilbakemelding om hvorvidt barneverntjenesten finner grunn til å gå videre med saken, eventuelt på hvilken måte saken følges opp videre.

### 7.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi nærmere bestemte opplysninger til den som har gitt melding

om bekymring til barneverntjenesten. Hvilke opplysninger barneverntjenesten skal gi, bør avhenge av hvem som har gitt melding og hvilke undersøkelser og tiltak som blir iverksatt med hjemmel i barnevernloven.

Som bakgrunn for forslaget ble det vist til at departementet over tid har mottatt henvendelser, både fra andre tjenester og fra barnevernet selv, om at taushetsplikten er for streng når det gjelder å gi tilbakemelding til den som har meldt fra om bekymring for et bestemt barn til barneverntjenesten. Det ble blant annet vist til at barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger i hovedsak er begrenset til tilfeller der formidling av opplysninger er nødvendig for å fremme *barneverntjenestens oppgaver*. Det vises også til at *melderens* behov for å motta en tilbakemelding fra barneverntjenesten ikke er tilstrekkelig ivaretatt etter dagens regelverk.

Det ble understreket i høringsnotatet at barneverntjenesten er avhengig av at andre melder fra om bekymring for et barns omsorgs- eller atferdssituasjon for å kunne løse sine oppgaver etter barnevernloven. De fleste barnevernssaker innledes ved at noen gir melding om bekymring for et bestemt barn til barneverntjenesten. Meldingen kan komme fra familien selv, fra andre privatpersoner, fra private yrkesutøvere eller fra offentlige tjenester og instanser som skole, barnehage, helsestasjon og politi.

Departementet understreket i høringsnotatet at tillit til barneverntjenesten dermed langt på vei er en forutsetning for at barneverntjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver etter barnevernloven. Departementet la til grunn at dersom den som har meldt fra om bekymring for et barn ikke mottar noen form for tilbakemelding eller informasjon, vil dette kunne svekke tilliten til barneverntjenesten. På den annen side kan tilbakemelding fra barneverntjenesten styrke tilliten til barneverntjenesten.

Videre ble det i høringsnotatet vist til barneverntjenestens behov for å ha et godt og funksjonelt samarbeid med andre tjenester for å kunne løse sine oppgaver til beste for barnet og familien. Det ble særlig vist til de tjenestene som følger opp barnet og familien i det daglige, som for eksempel barnehagen, skolen, helsestasjon og skolehelsetjeneste. Disse tjenestene vil kunne ha et reelt behov for å få opplysninger om hvordan barnet blir fulgt opp av barneverntjenesten.

Departementet foreslo på denne bakgrunn en bestemmelse om plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder, men der det nærmere innholdet av tilbakemeldingsplikten ble gjort avhengig av hvem som har gitt melding og hvilke undersøkelser og tiltak som blir iverksatt.

For det første foreslo departementet en lovfestet *plikt* for barneverntjenesten til å gi melder en *generell tilbakemelding* om at meldingen er mottatt. Departementet la til grunn at selv om en slik generell tilbakemelding ikke inneholder noen opplysninger om barneverntjenestens oppfølging av saken, tilsier hensynet til den som har gitt melding at barneverntjenesten i de fleste tilfeller gir melder en slik tilbakemelding.

Plikten til å gi en slik generell tilbakemelding ble foreslått å gjelde uavhengig av om meldingen kommer fra et offentlig organ eller yrkesutøver med opplysningsplikt til barnevernet, eller om meldingen kommer fra en privatperson. Tilbakemeldingen bør imidlertid kunne unnlates eller begrenses dersom meldingen er «åpenbart grunnløs» eller der «andre særlige hensyn» taler mot at barneverntjenesten gir en slik generell tilbakemelding. Departementet la til grunn at dette unntaket først og fremst er ment å gjelde ved meldinger fra privatpersoner der hensynet til barnet og familien tilsier at barneverntjenesten ikke bør gi en slik generell tilbakemelding. Til alternativet «åpenbart grunnløs» viste departementet til at dette særlig vil være aktuelt i forhold til meldinger som fremstår som sjikane. Alternativet «andre særlige hensyn» vil omfatte tilfeller der hensynet til familiens privatliv tilsier at tilbakemelding unnlates.

Videre foreslo departementet at det i tilbakemeldingen til andre offentlige organ og til private yrkesutøvere med opplysningsplikt til barnevernet, skulle opplyses om hvorvidt barneverntjenesten har åpnet undersøkelsessak.

Departementet foreslo også at barneverntjenesten skal gi denne gruppen meldere en ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført. Denne tilbakemeldingen skal omfatte opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Den nye tilbakemeldingen skal imidlertid ikke inneholde opplysninger om hvilke tiltak som er, eller kan bli iverksatt med hjemmel i barnevernloven.

Som begrunnelse for en slik fornyet tilbakemelding viste departementet til at det å gi offentlige meldere visse opplysninger om barneverntjenestens videre oppfølging av saken kan bidra til en bedre løsning for barnet i tillegg til økt tillit og bedre samarbeidsrelasjoner mellom barneverntjenesten og andre tjenester.

Departementet foreslo videre en plikt for barneverntjenesten til å gi de meldere som er omfattet av opplysningsplikten til barneverntjenesten opplysninger om konkrete tiltak som er eller kan bli iverksatt med hjemmel i barnevernloven. Denne tilbakemeldingen ble foreslått begrenset til tilfeller der

slik tilbakemelding er nødvendig av hensyn til melderens videre oppfølging av barnet.

Departementet viste i høringsnotatet til at ulempen med å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder er at en slik plikt nødvendigvis vil måtte føre til en viss spredning av taushetsbelagte og personsensitive opplysninger om barnet og familien. På den annen side viste departementet til at melderens allerede ville være kjent med familien og de forhold rundt barnet som er årsaken til at melding ble sendt. Departementet la derfor til grunn at man ved å begrense omfanget av hvilke opplysninger som gis i tilbakemeldingen om barneverntjenestens konkrete oppfølging av saken, samt at melderens blir pålagt taushetsplikt om de opplysninger han blir gjort kjent med, ville begrense de negative personvernmessige konsekvensene av å innføre en slik plikt.

### 7.3 Høringsinstansenes syn

110 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. Av disse er 94 i det vesentligste enige i departementets forslag om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melderens. 16 instanser er helt eller delvis uenig i forslaget.

Blant de instansene som i det vesentligste støtter forslaget er *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Barneombudet*, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, *Fylkesmannen i Buskerud*, *Fylkesmannen i Vest-Agder*, *Fylkesmannen i Rogaland*, *Fylkesmannen i Hedmark*, *Fylkesmannen i Vestfold*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Norsk barnevernsamband*, *Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet*, *Helse- og omsorgsdepartementet*, *Justis- og politidepartementet*, *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)*, *Regionalt ressurs-senter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Sør*, *Regionalt ressurs-senter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Vest*, *Regionalt ressurs-senter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Øst*, *KS, kommunene i Telemark*, *Oslo kommune*, *Trondheim kommune*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Enebakk kommune*, *Tønsberg kommune*, *Hurdal kommune*, *Risør kommune*, *Frogn kommune*, *Sola kommune*, *Lier kommune*, *Horten kommune*, *Dovre kommune*, *Fagrådet innen rusfeltet i Norge*, *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)*, *Voksne for Barn*, *Norsk Sykepleierforbund*, *Redd Barna*, *Høgskulen i Volda*, *Høgskolen i Oslo*, *Høgskolen i Østfold*, *Norges kvinne- og familieforbund*, *Kirkens bymisjon*, *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)*, *Utlendingsdirektoratet (UDI)*, *Frelsesarmeen og Oslo Barnevernsamband*.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Fylkesmannen støtter forslaget om plikt til å gi tilbakemelding til melder fullt ut. Vi anser forslaget konkrete løsninger med hensyn til gradering av hvilke opplysninger som skal gis til hvem [som] svært god.

Vi er videre enig med departementet i at lovforslaget med stor sannsynlighet vil bidra til å styrke den generelle tilliten til barneverntjenesten, samt at det vil kunne bidra til å styrke melderens muligheter til å yte nødvendig hjelp og støtte til barnet.»

*Fellesorganisasjonen (FO)* uttaler:

«FO støtter en tydeliggjøring av barneverntjenestens plikt til å være i kontakt med melder i ulike faser, som dette forslaget innebærer. Vi mener forslaget til lovtekst på en god måte nyanserer de ulike måtene en melding kommer inn på, og melderens ulike status knyttet til å motta og behandle informasjon.»

*Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler:

«Vi er svært fornøyde med dette forslaget, og setter stor pris på forståelsen for virkeligheten i kommunene, der det enkelte barnet som trenger barneverntjenester ofte vil være helt avhengig av at det finnes noen som "ser" og som en naturlig konsekvens av dette "sier fra". Vi er kjent med at det i mange kommuner finnes mange offentlig ansatte og andre profesjonelle som har inntrykk av at barnevernet "ikke gjør noe allikevel", og at de etter å ha fått slike oppfatninger ikke lenger melder bekymring i saker der de faktisk har plikt til dette, eller omvendt; at de tror at man kan ha meldt "en gang for alle" og at barneverntjenesten etter dette vil ha full oversikt over barnets livssituasjon. Vi anbefaler lovendringen, og forslaget til utforming av denne, og vi ber ellers om at den følges opp av mer offensiv informasjon om å både se og si fra. Vi har mange medlemmer som har dyrkjøpte erfaringer knyttet til langvarig omsorgssvikt, hvor følgene kunne vært mindre alvorlige hvis voksenpersoner rundt dem hadde sagt fra tidligere. Vi ønsker oss også satsning rettet mot et fokus på de strafferettslige konsekvensene av å ikke etterleve den lovpålagte meldeplikten som påhviler nesten enhver yrkesutøver som i offentlig eller privat virksomhet arbeider i tilknytning til barn og familier.»

*Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)* støtter forslaget om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi melder en tilbakemelding, men er uenige i at tilbakemelding skal kunne unnlates dersom meldingen er «åpenbart grunnløs» eller der «andre særlige hensyn» taler for at tilbakemelding unnlates. Når det gjelder

alternativet «åpenbart grunnløs» viser senteret til at meldinger som framstår som sjikanøse kan ha en kjerne av realitet, og at tilbakemelding i slike tilfeller kanskje kan bidra til å dempe en eventuell konflikt og motvirke ytterligere sjikane. Videre gir senteret uttrykk for at alternativet «andre særlige hensyn» ikke er tilstrekkelig begrunnet og dermed åpner for svært skjønsmessig praksis.

Flere instanser er kritiske til deler av forslaget. Dette gjelder særlig den delen av forslaget som omhandler barneverntjenestens plikt til å gi melder konkrete opplysninger om hvordan barneverntjenesten følger opp den enkelte saken. Dette gjelder blant annet *Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo- og Akershus*, *Fylkesmannen i Hordaland*, *Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge*, kommunene *Hyllestad*, *Askvoll*, *Fjaler* og *Solund*, *Asker kommune*, *Gloppen kommune* og kommunene *Balsfjord*, *Storffjord* og *Lyngen*.

*Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo- og Akershus* uttaler:

«Fylkesnemnda i Oslo og Akershus er kritisk til forslaget om å pålegge barneverntjenesten en plikt til å gi melder opplysninger om utfallet av en undersøkelsessak, jf. utkastet til tredje ledd og fjerde ledd. Som departementet selv peker på i høringsnotatet, vil en slik tilbakemeldingsplikt føre til spredning av personsensitiv informasjon om barnet og familien. Er slik spredning nødvendig av hensyn til barnet, gir gjeldende lov allerede hjemmel til dette. Forslaget innebærer imidlertid at utlevering av slik sensitiv informasjon også skal skje når det ikke anses nødvendig av hensyn til barnet. I høringsnotatet er det vist til at en tilbakemeldingsplikt kan føre til økt tillit og bedre samarbeidsrelasjoner mellom barneverntjenesten og andre tjenester. Hvordan en slik tilbakemeldingsplikt vil kunne påvirke samarbeidsrelasjonen til familien er imidlertid ikke problematisert.»

*Kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Solund (HAFS)* uttaler:

«HAFS interkommunale barnevernteneste er samd i at det bør innarbeidast i lovverket ei plikt til å gje tilbakemelding til melder. Me er likevel kritiske til framlegget om at tilbakemeldar som er omfatta av § 6-4, andre og tredje ledd skal ha tilbakemelding i fleire faser. Det bør vere nok at barnverntenesta gjev melding til melder når saka er gjennomgått og det er teke avgjerd om korvidt den skal leggest vekk eller undersøkjast nærare. Eventuelt kan slik tilbakemelding gjevast når undersøkinga er gjennomført.

Dersom melder har behov for informasjon om eventuelt iverksette tiltak for å ta i vare barnet, bør det fortrinnsvis skje etter samtykke frå

partane. Dersom foreldra nektar dette og barneverntenesta meiner det er naudsynt å gje slik informasjon utifrå dei oppgåver som barneverntenesta skal ta ivare, har vi høve til det etter gjeldande regelverk.

Det er viktig at sensitiv informasjon ikkje vert formidla utover det som er naudsynt. At melder har eit ynskje om å få vite kva som kjem ut av ei undersøking for å oppretthalde tilliten til barneverntenesta, kan ikkje være eit tungtvegende argument i seg sjølv.

Departementet må og i vurderinga av kva tid og kor mange tilbakemeldingar ein skal gje, legge vekt på å ikkje innføre unødige byråkratiske ordningar som flyttar ressursar frå arbeid direkte frå born og familiar og over til byråkratisk sakshandsaming.»

Også *Asker kommune* slutter seg til forslaget om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder, men uttaler:

«...Forslaget innebærer en relativt utvidet adgang for barneverntjenesten til å gi opplysninger til en melder som omfattes av bv1. § 6-4 annet og tredje ledd, og utgjør således et unntak fra reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 flg. og barnevernloven § 6-7.

Allerede i dag har barneverntjenesten adgang til å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer der dette vurderes som nødvendig for å fremme barneverntjenestens eller institusjonens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, jf. bvl. § 6-7 tredje ledd første punktum. Det vurderes dit hen at denne bestemmelsen allerede regulerer en adgang for å gi nødvendig informasjon til en melder, men at det er en kan, og ikke skal, regel. Forslaget til ny § 6-7 a innebærer dog at det kun er den som melder bekymring, som har krav på slik tilbakemelding, og at det her er melderens behov for tilbakemelding som er vektlagt, og ikke barneverntjenestens behov i forhold til sine oppgaver etter loven.

Uavhengig av ovennevnte ser Asker kommune at det er hensiktsmessig at det reguleres i lov at den som melder bekymring skal få en tilbakemelding, i større eller mindre grad, avhengig av hvem det er som melder. Man vil slik oppnå en enhetlig praksis blant landets barneverntjenester, og oppnå større åpenhet, og tillit, i forhold til den som melder bekymring.»

*Fylkesmannen i Nordland* uttaler:

«...Det bør presiseres i lovteksten at det er barneverntjenesten selv som avgjør hvorvidt det er nødvendig å gi tilbakemelding til melder om iverksatte tiltak. Slik ordlyden i utkastet er utformet ser vi at offentlig melder lett kan hevde at barneverntjenesten har en plikt til å gi opplys-

ninger når melder påberoper seg at det er nødvendig.

Vi er bekymret for at bestemmelsen kan gi inntrykk av en rutine, som vil føre til at eksempelvis barnehage, skole og helsestasjon mener at det er nødvendig med tilbakemelding i alle saker hvor det iverksettes hjelpetiltak. Dette kan føre til en høyere terskel for å be om hjelp fra barneverntjenesten.»

*Fylkesmannen i Hordaland* uttaler:

«Vi er samde med prinsippa i lovendringa, men ser samstundes at praktiseringa vil gi store utfordringar. Regelen er gitt for at andre tenester og instansar skal kunna løyse sine oppgåver overfor barnet og familien. Det bør såleis presiserast at ved avgjerd av i kva grad det er nødvendig at vedkomande teneste eller instans får tilbakemelding, må det vere tilstrekkeleg at vedkomande instans finn slik informasjon nødvendig med utgangspunkt i eigen kompetanse og oppgåver dei skal løyse. På andre sida kan ein risikere at dette ikkje fungerer etter hensikta i og med at vedkomande ikkje har kunnskap om kva tiltak barnevernet har satt i verk, og dermed kan ein ikkje be om opplysningar med utgangspunkt i eit konkret tiltak. Kanskje burde det – for å unngå faktiske brot på dagens teiepliktreglar og for at regelen skal fungere etter sin hensikt – i staden bli gitt heimel for automatisk tilbakemelding til alle meldarar i gruppa som blir omfatta av meldeplikta om konkrete tiltak som blir sett i verk for barnet. Lovtekniske omsyn talar for at ei slik løysing ville vere betre.

Regelen vil under alle omstende vere ei stor utviding i forhold til dagens praksis. Særleg ny § 6-7a, 4. ledd oppfattar vi kan gi skjønsmessige utfordringar på kva som er meldar sine behov for å veta noko om tiltaket barneverntenesta har sett i verk.

Vi finn det uheldig at så store endringar blir foreslått innført utan at ein samstundes har ein større gjennomgang av teieplikta sine føringar.»

*Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge* er enig i den delen av forslaget som gjelder plikt for barneverntjenesten til å gi en generell tilbakemelding, men uttaler videre blant annet:

«...Barneverntjenesten bør ikke få plikt til å gi opplysning om hvordan de følger opp arbeid med meldinger med mindre formidling av disse opplysninger er i samsvar med hensynet til barnets interesse i saken. I departementets endringsforslag skal barneverntjenesten gi informasjon (til offentlige organer med opplysningsplikt) om hvorvidt det er åpnet undersøkelses sak (annet ledd), og om når undersøkelsen er avsluttet, og om saken er henlagt eller om barneverntjenesten skal følge opp saken videre

(tredje ledd). De skal i tillegg gi meldereren tilbakemelding om tiltak iverksatt av barneverntjenesten (fjerde ledd) når det er nødvendig at meldereren får kjennskap til dette av hensyn til sin videre oppfølging av barnet. Vi foreslår at formuleringen i fjerde ledd endres til *av hensyn til barnets beste interesse i saken og til melderens oppfølging av barnet*. En lignende formulering bør også gjøres gjeldende for informasjonen omtalt i annet og tredje ledd om åpning/gjennomføring av undersøkelse osv.»

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet* forstår behovet for en bestemmelse om tilbakemeldingsplikt og at offentlige tjenester og yrkesutøvere skal ha taushetsplikt om opplysninger de mottar om barnevernets oppfølging av saken. Departementet stiller imidlertid spørsmål ved hvorfor overtredelse av taushetsplikt bare skal kunne straffes dersom vedkommende er gjort oppmerksom på at overtredelse av taushetsplikten kan få slik følge. Departementet uttaler blant annet:

«Det er ikke vanlig i norsk rett at man skal ha blitt gjort uttrykkelig oppmerksom på at en regelovertrjedelse kan medføre straff for å kunne bli straffet (selv om vi er innforstått med at den foreslåtte bestemmelsen er en kopi av forvaltningsloven (fvl.) § 13 b i.f.). Snarere er det vanlig at rettsvillfarelse ikke er unnskyldelig. Vi mener dette prinsippet bør legges til grunn også i denne saken, særlig siden de personer som vil omfattes av regelverket er profesjonelle parter (offentlig organ eller en privat yrkesutøver). Vi kan vanskelig forstå at det skal være nødvendig å «advare» mottaker av taushetsbelagt informasjon om at brudd på taushetsplikt er straffbart for å kunne straffeforfølge ev. brudd på plikten. Det bør etter vår vurdering være tilstrekkelig at det er gitt informasjon om at vedkommende pålegges taushetsplikt for så vidt gjelder de aktuelle opplysningene.

Med henvisning til fvl. § 13 b i.f., som vi forstår ligger til grunn for BLDs forslag til ny § 6-7 a i.f. i barnevernloven, vil vi anføre at denne bestemmelsen synes å være mest rettet mot private parter og deres representanter i en forvaltningssak. Disse vil ofte ikke kjenne taushetsreglene særlig inngående. I så måte synes det hensiktsmessig at det er et straffbarhetsvilkår at de også informeres om at brudd på taushetsreglene kan medføre straff. For så vidt gjelder de informasjonsmottakere som omfattes av utkastet til ny § 6-7 a i.f. i barnevernloven, kan vi ikke se at denne begrunnelsen gjør seg gjeldende. Disse informasjonsmottakerne vil trolig i de fleste tilfeller være personer som allerede er underlagt taushetsplikt i en eller annen form, og som således er kjent med instituttet og at sensi-

tive personopplysninger skal behandles med stor varsomhet. Deres ev. brudd på taushetsplikt bør kunne straffes uavhengig av om de er gjort kjent med straffbarheten eller ikke.

Vi anbefaler derfor at forslaget § 6-7a i.f. vurderes, ev. at det i merknader til bestemmelsen redegjøres for hvorfor man velger å opprettholde dette straffbarhetskriteriet.»

## 7.4 Departementets vurdering

Departementets forslag om plikt for barneverntjenesten til å gi melder en generell tilbakemelding har fått bred støtte fra høringsinstansene. Det samme gjelder forslaget om at meldere omfattet av opplysningsplikten til barnevernet skal opplyses om hvorvidt barneverntjenesten har åpnet undersøkelsessak.

På bakgrunn av høringen vil departementet derfor opprettholde forslaget i høringsnotatet om ny § 6-7 a første og annet ledd om plikt for barneverntjenesten til å gi meldere en generell tilbakemelding, samt plikt til å opplyse meldere omfattet av opplysningsplikten om at det er åpnet undersøkelsessak etter barnevernloven § 4-3.

Departementet vil også fastholde forslaget om at barneverntjenesten kan unnlate å gi en slik generell tilbakemelding der meldingen er «åpenbart grunnløs» eller der «andre særlige hensyn» taler mot at tilbakemelding gis. Vi viser i den forbindelse til at denne løsningen gir barneverntjenesten anledning til ut fra sitt faglige skjønn å selv avgjøre om tilbakemelding skal gis ut fra hensynet til hva som i det enkelte tilfelle vil være til beste for barnet og familien. Departementet ser at det i enkelte tilfeller kan være gode grunner for å gi melder en generell tilbakemelding også der meldingen er åpenbart grunnløs. Forslaget er således ikke til hinder for at barneverntjenesten kan gi en slik generell tilbakemelding dersom barneverntjenesten vurderer at dette vil være til beste for barnet. Departementet er etter dette ikke enig i at barneverntjenesten bør gis en generell plikt til å gi en tilbakemelding i alle tilfeller. Barneverntjenesten bør derimot stå fritt til å vurdere om en slik tilbakemelding vil være til skade for barnet og familien.

Departementet opprettholder videre forslaget om plikt for barneverntjenesten til å gi meldere omfattet av opplysningsplikten ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført, jf. utkastet § 6-7 a tredje ledd. Denne tilbakemeldingen skal omfatte opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Departementet ser i denne sammenheng innven-

ningene blant annet fra *Fylkesnemnda i Oslo og Akershus* og *Asker kommune* om at barneverntjenesten allerede etter dagens lovgivning kan gi opplysninger om utfallet av en undersøkelsessak når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet. Departementet vil imidlertid vise til at denne delen av forslaget bare omfatter opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Opplysninger om hvilke tiltak som er eller kan bli iverksatt omfattes ikke. Dette innebærer at en fornyet tilbakemelding etter utkastet § 6-7 a tredje ledd bare i begrenset grad vil inneholde personsensitive opplysninger om barnet og familien. Departementet mener at det å gi meldere omfattet av opplysningsplikten visse opplysninger om hvordan saken følges opp av barneverntjenesten, uavhengig av om dette anses nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver i den enkelte saken, vil bidra til å styrke andre tjenesters tillit til barneverntjenesten. Departementet mener også at bestemmelsen vil bedre samarbeidet mellom tjenestene, og dermed sikre det enkelte barnet et godt og helhetlig tjenestetilbud. Etter departementets oppfatning ivaretar bestemmelsen både melderens behov for opplysninger og hensynet til foreldrenes personvern.

Når det gjelder forslaget i høringsnotatet om å innføre en plikt til å gi meldere omfattet av opplysningsplikten opplysninger om konkrete tiltak, har flere høringsinstanser uttalt seg kritisk til dette. Instansene viser særlig til at barneverntjenesten allerede etter dagens lovgivning kan gi andre myndigheter opplysninger når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet.

Departementet har merket seg de innvendingene som har framkommet i høringen om at loven allerede i dag gir barneverntjenesten adgang til å gi melder nødvendig informasjon. Departementet legger til grunn at barnevernloven § 6-7 tredje ledd må forstås slik at barneverntjenesten kan gi de opplysninger som er nødvendige for å sikre at andre offentlige tjenester som for eksempel barnehage, skole, og helsestasjon skal kunne gi barnet et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Departementet har likevel kommet til at det er behov for å presisere i loven at barneverntjenesten har adgang til å gi melder opplysninger som er nødvendige for at melder skal kunne ivareta sine oppgaver overfor barnet.

Dette vil bidra til å sikre at de ulike tjenestene finner fram til de beste løsningene for barnet. En slik presisering vil også bidra til å ivareta intensjo-

nen bak forslaget om å styrke barneverntjenestens samarbeid med andre instanser og gjensidig tillit.

Blant annet på bakgrunn av høringen, har departementet imidlertid kommet til at barneverntjenesten ikke bør pålegges å gi meldere opplysninger om barneverntjenestens videre oppfølging av saken. Departementet legger blant annet vekt på *Fylkesmannens i Nordlands* bekymring for at en slik bestemmelse vil kunne føre til at offentlige meldere ofte vil påberope seg en rett til å få opplysninger i alle saker der det iverksettes hjelpetiltak. Dette vil etter fylkesmannens oppfatning kunne føre til en høyere terskel for å be om hjelp fra barneverntjenesten. Departementet legger til grunn at det er barneverntjenesten, som kjenner de opplysninger det er snakk om å utlevere, som må vurdere hvorvidt det er nødvendig å gi opplysninger i det enkelte tilfellet. På denne bakgrunn foreslår departementet en bestemmelse som understreker og presiserer barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til offentlige meldere, jf. utkast til § 6-7 a fjerde ledd.

Departementet foreslo i høringsnotatet en egen bestemmelse om taushetsplikt for meldere som omfattes av barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd. Det er bare offentlige organer og meldere med yrkesmessig taushetsplikt som vil få kunnskap om personsensitive opplysninger gjennom en tilbake melding fra barneverntjenesten etter forslaget til § 6-7 a. Etter en nærmere vurdering har departementet derfor kommet til at det er tilstrekkelig at taushetsplikten følger de alminnelige reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, eller av egne bestemmelser om taushetsplikt som gjelder for den enkelte tjeneste eller yrkesutøver.

Departementet slutter seg til uttalelsen fra *Fornyings- og administrasjonsdepartementet* om at det ikke er vanlig i norsk rett å stille som betingelse for straffbarhet at vedkommende skal ha blitt gjort oppmerksom på straffeloven § 121. På denne bakgrunn velger departementet å ikke videreføre denne delen av forslaget.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse som avviker noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til ny § 6-7 a.

## 8 Utvidelse av barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell mv

### 8.1 Gjeldende rett

Det følger av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at barnevernet kan gi opplysninger som nevnt i forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 til andre forvaltningsorganer når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver.

Bestemmelsen gjelder bare ved formidling av opplysninger til andre offentlige tjenester og instanser. Adgangen til å formidle opplysninger til andre enn offentlige forvaltningsorganer er mer begrenset og forutsetter som et utgangspunkt at det enten foreligger samtykke, eller at formidling av opplysninger er nødvendig for å oppnå det formålet opplysningene er gitt eller innhentet for, jf. forvaltningsloven §§ 13 a nr. 1 og 13 b nr. 2.

### 8.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet la i høringsnotatet til grunn at opplysningsretten i barnvernloven § 6-7 tredje ledd ikke omfatter opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell som for eksempel en fastlege eller en privatpraktiserende psykolog.

I høringsnotatet ga departementet imidlertid uttrykk for den prinsipielle oppfatning at barnevernets adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell bør være lik adgangen til å gi opplysninger til helsetjenesten for øvrig. Det ble i den forbindelse vist til at helsetjenester utført av privatpraktiserende utgjør en viktig del av det samlede helsehjelpstilbudet til barn og unge. I høringsnotatet ble det særlig vist til fastlegenes ansvar knyttet til forebyggende helsearbeid og for planlegging og koordinering av medisinsk undersøkelse og behandling. Videre ble det i høringsnotatet vist til at også privatpraktiserende helsepersonell er underlagt den samme strenge profesjonsbestemte taushetsplikten som annet helsepersonell, og underlagt de samme kravene til behandling av pasienttopplysninger.

For å sikre barn med tiltak fra barnevernet et godt helsehjelpstilbud og et mest mulig helhetlig hjelpetilbud, foreslo departementet i høringsnota-

tet derfor en tilføyelse i barnevernloven § 6-7 tredje ledd som presiserer at barnevernet kan gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell på samme måte som til andre offentlige organer, herunder til helsetjenesten. Departementet foreslo at presiseringen skulle gjelde i forhold til yrkesutøvere som omfattes av helsepersonelloven. Dette innebærer at forslaget til endring omfattet opplysninger til helsepersonell med autorisasjon etter helsepersonelloven § 48 eller lisens etter § 49, jf. helsepersonelloven § 3 første ledd nr. 1, som for eksempel leger, psykologer og tannleger.

### 8.3 Høringsinstansenes syn

99 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. Av disse støtter 94 forslaget om å utvide barnevernets adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell.

Blant de høringsinstansene som støtter forslaget er *Helse- og omsorgsdepartementet, Den norske legeforening, Norsk psykologforening, Norsk sykepleierforbund, Helse Sør-Øst RHF, Fylkesmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Vestfold, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Landsforeringen for barnevernsbarn, KS, Fellesorganisasjonen (FO), Advokatforeningen, Redd Barna, Barneombudet og Oslo kommune*. Bare et fåtall av de instansene som støtter forslaget har kommentert forslaget nærmere.

*Helse- og omsorgsdepartementet* uttaler:

«Privatpraktiserende helsepersonell har på lik linje med helsepersonell ansatt i forvaltningsorganer behov for kunnskap om barnevernets virksomhet. Det avgjørende for retten til informasjon bør være de oppgavene helsepersonellet ivaretar, og ikke hvor i helsetjenesten de arbeider. Departementet stiller seg derfor bak forslaget om å gi barnevernet lik adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell og helsepersonell ansatt i forvaltningsorganer.»

*Den norske legeforening* støtter forslaget, men uttaler:



«Legeforeningen mener at den foreslåtte ordlyd i ny § 6-7 er noe snever. Bestemmelsen vil gi barnevernet anledning til å gi fastlegen opplysninger bare der dette er nødvendig for å fremme «barneverntjenestens, institusjonens eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver» eller «forebygge vesentlig skade for liv eller alvorlig skade for noens helse». For å oppfylle departementets mål om å sikre et godt helsehjelpstilbud bør opplysninger etter vår oppfatning kunne gis der dette anses viktig for oppfølging av barnets helse-situasjon. Det betyr at det ikke nødvendigvis må være fare for liv og helse, eller at opplysningene gis for å oppfylle barneverntjenestens oppgaver. Opplysninger fra barneverntjenesten bør også kunne gis hvis det er nødvendig for å oppfylle fastlegens oppgaver overfor barnet. En slik ordning vil anses som konsistent i forhold til den informasjonen helsepersonell har overfor samarbeidende helsepersonell, jf helsepersonelloven § § 25 og 45.»

Videre gir legeforeningen i sin høringsuttalelse uttrykk for at ikke alle som har autorisasjon etter helsepersonelloven har det samme behov for opplysninger. På denne bakgrunn foreslår foreningen at det settes et nødvendighetskriterium for utlevering av opplysninger.

Også *RVTS – Sør* støtter forslaget, men stiller spørsmål ved om opplysninger om barnets foreldre kan formidles til annet helsepersonell. Etter høringsinstansens syn bør det framgå av forskrift hvem man kan formidle opplysninger om.

5 høringsinstanser er kritiske til forslaget. Dette er *Datatilsynet, Det medisinske fakultet, Universitetet i Oslo, Sivilorganet for kontroll og overvåkning av rettssikkerhet, Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og BarnasRett.no og Familietiftelsen 15. mai*.

*Familestiftelsen 15. mai* mener at lovendringen er unødvendig, og viser i den forbindelse til departementets uttalelse i høringsnotatet om at behovet for å formidle opplysninger i all hovedsak er ivare tatt etter dagens regelverk. Videre viser stiftelsen til at barnevernet etter dagens lov har plikt til å gripe inn dersom foreldrene ikke følger opp barnets behov for oppfølging fra helsetjenesten, samt at foreldrene kan samtykke til at barnevernet gir informasjon.

*Datatilsynet* har ikke uttalt seg konkret til forslaget om å utvide barnevernets adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell, men uttaler på et generelt grunnlag at det etter tilsynets oppfatning er uheldig at lovbestemt taushetsplikt uthules gjennom stadig nye unntak. Tilsynet viser i den forbindelse til at dersom barneverntjenesten i stadig større utstrekning utleverer opplysninger

om sine brukere (uten etter samtykke), vil dette kunne føre til at tilliten til barnevernet svekkes og at terskelen for å ta kontakt med barnevernet heves.

Også *Det medisinske fakultet, Universitetet i Oslo*, viser til betydningen av personvernet for sårbare grupper ved formidling av personsensitiv informasjon.

## 8.4 Departementets vurdering

Som departementet viste til i høringsnotatet utgjør helsehjelp som ytes av privatpraktiserende helsepersonell en sentral del av det samlede helsehjelpstilbudet for barn og unge. Blant annet er leger tilknyttet fastlegeordningen i all hovedsak privatpraktiserende som arbeider etter avtale med den enkelte kommune.

I høringsnotatet viste departementet til at barnevernets behov for å kunne formidle opplysninger også til privatpraktiserende helsepersonell i hovedsak skal være ivare tatt gjennom dagens lovgivning. Likevel er Barne- og likestillingsdepartementet også etter høringen av den oppfatning at barnevernets adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell bør sidestilles med adgangen til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsetjenesten for øvrig. Etter departementets oppfatning tilsier både behovet for å sikre barn som mottar tiltak fra barnevernet et likeverdig helsehjelpstilbud, og hensynet til barneverntjenestens utredning av det enkelte barnets omsorgssituasjon en slik endring. Forslaget om å utvide barnevernets adgang til å formidle opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell har også fått bred tilslutning i høringsrunden.

Når det gjelder *Den norske legeforenings* generelle anførsel om at barnevernets adgang til å formidle opplysninger er for snever, vil departementet vise til at barnevernet i følge forslaget vil kunne gi opplysninger til barnets fastlege og annet privatpraktiserende helsepersonell på samme måte som til andre tjenester når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver. Departementet legger i den forbindelse til grunn at dersom det å formidle opplysninger til helsepersonell er nødvendig for å sikre barnet nødvendig og forsvarlig helsehjelp, vil dette i utgangspunktet omfattes av hva som må sies å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet.

Departementet vil i denne forbindelse særlig vise til at barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse av et barn under 16 år etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd, 4-8 eller 4-12 overtar foreldrenes

kompetanse til å samtykke til helsehjelp, jf. pasientrettighetsloven § 4-4 annet ledd. Det samme gjelder dersom barneverntjenesten etter barnevernloven §§ 4-8 og 4-12 har overtatt omsorgen for en ungdom mellom 16 og 18 som etter pasientrettighetsloven § 4-5 ikke har samtykkekompetanse. For øvrig viser vi til den generelle beskrivelsen av barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til andre offentlige tjenester som er gitt i kapittel 7 om tilbakemelding til melder.

Når det gjelder *Den norske legeforenings* anbeføring om behov for å innta et krav om nødvendighet, vil departementet vise til at formidling av opplysninger etter barnevernloven § 6-7, tredje ledd første al-

ternativ, nettopp er begrenset til tilfeller der slik formidling er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor det enkelte barnet.

I forhold til spørsmålet om opplysninger om barnets foreldre kan formidles til annet helsepersonell, viser departementet til at formidling av opplysninger mellom helsepersonell er regulert i helsepersonelloven kapittel 5. Så vidt departementet kan se reiser denne presiseringen i barnevernloven ingen særlige spørsmål i så måte.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet § 6-7 tredje ledd.

## 9 Regulering av sentre for foreldre og barn

### 9.1 Gjeldende rett

Opphold i senter for foreldre og barn (kalt mødre hjem før 1. januar 2006) er et frivillig hjelpetiltak hjemlet i barnevernloven § 4-4 femte ledd. Foreldrene (og de barna som er gamle nok, jf. § 6-3) skal avgi et informert samtykke til oppholdet, det vil si at de må ha den informasjon som er nødvendig for å kunne avgi et slikt samtykke. Hovedvilkåret for opphold i et senter for foreldre og barn framgår av § 4-4 annet ledd: Barnet må ha et særlig behov for hjelp som følge av forholdene i hjemmet eller av andre grunner. I tillegg er det et vilkår etter femte ledd at behovet ikke kan løses ved andre hjelpetiltak.

I utgangspunktet skulle sentrene først og fremst drive forebyggende virksomhet med tanke på at foreldrene skulle beholde omsorgen. Flere forhold kan tyde på at de senere års utvikling har dreid mot en større grad av utredningsvirksomhet med tanke på omsorgsovertakelse fordi målgruppen oftere enn tidligere har problemer av en slik karakter at det knytter seg stor bekymring til barnets nåværende og framtidige omsorgssituasjon. Likevel definerer de fleste sentrene det fortsatt som sin «kjernevirksomhet» å arbeide for å styrke foreldrekompetansen med tanke på at foreldrene fortsatt skal ha omsorgen for barnet, gjennom «langvarig utviklings- og endringsarbeid i et døgntiltak».

Det treffes også vedtak om plassering i senter for foreldre og barn etter sosialtjenesteloven § 6-1 og straffegjennomføringsloven § 12. Av totalt 491 vedtak i 2005, ble 41 truffet etter sosialtjenesteloven og fem etter straffegjennomføringsloven.

Dagens sentre for foreldre og barn er en nokså heterogen gruppe institusjoner, selv om de i stor grad retter seg mot samme målgruppe og tilbyr samme slags tjenester. Til sammen finnes i dag 19 sentre rundt i landet. Ni av sentrene er statlige, tre er kommunale og syv er private. I motsetning til andre former for institusjonsplassering av barn under barnevernloven, er det foreldrene selv som ivaretar omsorgen for barnet under oppholdet i senter for foreldre og barn. Det er stor variasjon i hvordan familiene bor på de ulike sentrene. Noen bor i hovedhus med egne leiligheter, fra 1-2 roms til større

leiligheter. Noen har eget kjøkken, andre ikke. Foreldrene deltar da i en felles husholdning. I andre sentre bor familiene i småhus eller leiligheter som en integrert del av et større boligområde. Felles for sentrene er at de har en gunstig og barnevennlig beliggenhet, og er tilpasset skole- og barnehage tilbud.

Flere av sentrene er spesialiserte i forhold til konkrete områder, for eksempel rusrelaterte problemstillinger. På sentrene kan foreldrene få hjelp til å kartlegge barnets emosjonelle, fysiske og sosiale utvikling, vurdere barnets og familiens hjelpebehov, vurdere foreldrenes funksjonsnivå, herunder samspill, tilknytning og endringspotensiale sett opp mot sentrale foreldrefunksjoner. Enkelte sentre tilbyr utredning av familien som helhet, herunder samspillsvurderinger, igangsetting av behandling av ruseksponerte barn, sakkyndige utredninger mv. Sentrene gir videre tilbud om botrening, veiledning og opplæring i foreldrerollen, tilbud om hjemmebaserte tjenester etter at familien har hatt opphold på senteret, eller som selvstendig tilbud (gjelder alle unntatt ett av sentrene).

I forbindelse med den statlige overtakelsen av fylkeskommunens oppgaver på barnevernområdet, ble det innført godkjenningsordning for private og kommunale barneverninstitusjoner, og det ble gitt en forskrift om kvalitetssikring av statlige, kommunale og private institusjoner. I tillegg ble det utarbeidet en forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner. Departementet la til grunn at sentre for foreldre og barn ikke var omfattet av lovens kapittel 5 om institusjoner og dermed ikke behøvde godkjenning i henhold til barnevernloven § 5-8 om godkjenning av private og kommunale institusjoner. Som følge av dette omfattes sentre for foreldre og barn etter dagens regler ikke av forskriftene til lovens kapittel 5 om krav til kvalitet i barneverninstitusjoner, om godkjenning av private og kommunale institusjoner, om tilsyn med barn i barneverninstitusjon og om rettigheter ved bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon.

## 9.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

### 9.2.1 Innledning

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) foretok i 2006 en landsomfattende gjennomgang av sentrene for foreldre og barn. Direktoratet understreket behovet for de tiltak sentrene tilbyr, og anså sentrene som et viktig tilbud i barnevernets tiltaksapparat.

Etter å ha innhentet informasjon fra fylkesmenene, konkluderte Bufdir med at det er behov for nærmere regulering av forhold knyttet til sentre for foreldre og barn, og påpekte at forskriftene som gjelder for barneverninstitusjoner på mange måter ikke egner seg som rammeverk for sentrene hovedsaklig fordi det eksisterende regelverket er for omfattende og detaljert. Bufdir understreket betydningen av det mangfold og den fleksibilitet som sentrenes tiltak i dag inneholder.

### 9.2.2 Behov for rettslig regulering

Departementet var enig med direktoratet i behovet for en rettslig regulering av sentrene. Departementet så det slik at en del av det regelverket som i dag regulerer barneverninstitusjoner, også kan anvendes på sentre for foreldre og barn, mens andre deler av dette regelverket ikke passer like godt. Departementet fremmet derfor et forslag med utgangspunkt i gjeldende regelverk, med de særlige tilpasninger som er nødvendige ut fra sentrenes karakter og behov.

### 9.2.3 Lovteknisk utforming

Departementet vurderte det i hovedsak slik at reguleringsmodellen for sentre for foreldre og barn bør svare til den for barneverninstitusjoner, og foreslo sentre for foreldre og barn inntatt i kapittel 5 i en tilpasset form. Dette vil, slik departementet så det, gi det beste rettslige grunnlag for et likeverdig tilbud ved de ulike sentrene. Regler om godkjenning, krav til kvalitet og tilsyn ble foreslått inntatt i forskrifter, som for barneverninstitusjoner.

Opphold i senter for foreldre og barn er i dag hjemlet i barnevernloven § 4-4 femte ledd. Det er et vilkår at barnet har et særlig behov for hjelp, jf. § 4-4 annet ledd, og at problemene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, jf. § 4-4 femte ledd. Sentre for foreldre og barn skiller seg fra de øvrige plasseringsalternativene i § 4-4 femte ledd ved at de tar imot både barnet og foreldrene. Det skjer dermed

ikke noen atskillelse mellom barn og foreldre, og det er en slik atskillelse som er grunnlaget for det skjerpede vilkåret i § 4-4 femte ledd i forhold til bestemmelsens andre ledd. Dette vilkåret og det minste inngreps prinsipp har først og fremst relevans i forhold til plassering av barnet i fosterhjem eller annen institusjon utenfor hjemmet. På et senter for foreldre og barn bor familien sammen og det er da mindre naturlig at det skal være et vilkår for slik plassering at andre tiltak skal prøves først.

Sentre for foreldre og barn vil også ofte fungere som en mellomstasjon i tilknytning til fødsel, slik at familiene ikke har bodd hjemme med barnet overheadet. I slike tilfeller blir det unaturlig å skulle vurdere tiltak «i hjemmet» før plassering i senter for foreldre og barn. Det framgår av forarbeidene at plassering etter § 4-4 femte ledd tar sikte på situasjoner der «foreldrene forbigående er ute av stand til å ivareta den daglige omsorgen for barnet» (Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s. 32). Foreldre som benytter tiltak i sentre for foreldre og barn kan ikke være (forbigående) helt ute av stand til å ha daglig omsorg, da faller de utenfor målgruppen. Noe av hovedpoenget med tiltakene sentrene tilbyr er jo at foreldrene selv utøver omsorgen, men med bistand og veiledning.

Også tidsperspektivet skiller plasseringer i senter for foreldre og barn fra andre plasseringer etter § 4-4 femte ledd. Viktigheten av å begrense tidsperioden barnet plasseres i fosterhjem eller institusjon, ble understreket både i forarbeidene, i NOU 2000:12 (Befring-utvalget) og i St. meld. nr. 40 (2001-2002). I sentre for foreldre og barn vil det noen ganger være formålstjenlig med mer langvarige plasseringer. Siden barnet er sammen med foreldrene, foreligger ikke de samme rettssikkerhetsmessige hensyn for å begrense oppholdsperioden til et minimum. Tvert imot kan det være viktig for tiltakets vellykkethet at oppholdet varer så lenge det er ønskelig ut fra en faglig vurdering og barnets behov. Departementet foreslo på denne bakgrunn å plassere sentrene for foreldre og barn i bestemmelsens annet ledd i stedet for som i dag i bestemmelsens femte ledd.

### 9.2.4 Krav til kvalitet og godkjenning

Departementet foreslo at sentre for foreldre og barn blir omfattet av barnevernloven § 5-10 hvor det stilles generelle krav til institusjonene og åpnes for at det kan gis forskrifter med nærmere krav til kvalitet. Departementet foreslo videre at sentre for foreldre og barn blir omfattet av barnevernloven § 5-8 hvor det framgår at det stilles krav om godkjenning av private og kommunale institusjoner.

Sentrene vil da også bli omfattet av en forskriftshjemmel hvor det kan gis nærmere regler for slik godkjenning. Departementet ga uttrykk for at det i forskrifter blant annet bør gis nærmere regler om vilkår for godkjenning, regnskapsplikt og revisjon, godkjenningsmyndighet, klage og etterfølgende kontroll.

### 9.2.5 Rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn

Siden rettigheter og plikter fortrinnsvis skal reguleres i lov, foreslo departementet en egen bestemmelse om beboernes rettigheter under opphold i senter for foreldre og barn. Det sentrale her var å sikre at foreldre og barns rett til familie- og privatliv respekteres og at foreldrenes rett til å ta beslutninger i kraft av den daglige omsorgen for barnet sikres. Departementet foreslo også en egen hjemmel til å fastsette utfyllende forskrifter om barns og foreldres rettigheter og plikter under oppholdet.

### 9.2.6 Tilsyn

Departementet mente at det er behov for en egen tilsynsordning for sentrene, i tillegg til rutiner for internkontroll. Selv om enkelte sentre har gode rutiner for internevaluering, gjelder dette ikke alle. Det er derfor nødvendig med et overordnet tilsynsansvar som omfatter alle sentrene. Det mest nærliggende er derfor å overlate tilsynsansvaret til fylkesmennene, som da vil få utvidet sine tilsynsoppgaver.

Ifølge undersøkelsen til Bufdir var en gjennomgående tilbakemelding fra fylkesmennene at regelverket knyttet til barneverninstitusjonene ikke var direkte anvendelig for tilsynsvirksomheten med sentrene. Blant annet kunne ikke individtilsynet gjennomføres slik det blir gjort i barneverninstitusjoner. I praksis har en del av fylkesmennene hatt oppmerksomheten rettet mot *rammene* foreldrene hadde i sentrene, for eksempel om det forelå tiltaks- og handlingsplaner for barna, vedtak om opphold og samtykkeerklæringer fra foreldrene, fysiske forhold ved sentrene og personalmessige forhold. Fylkesmennene forholdt seg gjennomgående til foreldrene og har i liten grad snakket med barna. Praksis viser at fylkesmennene har gitt få merknader og pålegg til sentrene. Departementet mente det vil være behov for mer detaljerte regler om utøvelsen av tilsynet, og at det bør kunne gis forskrifter om dette. Departementet foreslo på denne bakgrunn at sentrene omfattes av barnevernloven § 2-3 fjerde ledd pkt c) og § 5-7.

### 9.2.7 Betalings- og refusjonsordninger

I rundskriv om statlig og regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen for opphold i institusjon (Q-06/2007), er det forutsatt at også sentre for foreldre og barn er omfattet av de betalings- og refusjonsordningene som gjelder mellom stat og kommune. I rundskrivet framgår det at opphold i sentre for foreldre og barn følger den alminnelige ansvarsfordelingen mellom stat og kommune, selv om formålet med oppholdet først og fremst er utredning. Dette innebærer at staten skal dekke utgiftene ved tiltaket utover kommunens egenandel.

Departementet mente det var riktig å opprettholde denne ordningen, slik at betalings- og refusjonsordningen for sentre for foreldre og barn følger ordningen for institusjoner. Det ble for øvrig foreslått at sentrene omfattes av barnevernloven §§ 9-4 og 9-5 som regulerer økonomisk ansvar og refusjon mellom statlige og kommunale myndigheter.

### 9.2.8 Plikt for statlig regional myndighet til å bistå kommunen

Utgangspunktet etter gjeldende rett er at statens oppgaver omfatter bistand i forbindelse med plassering av barn utenfor hjemmet, jf. barnevernloven § 2-3 annet ledd a). Dette omfatter også frivillige plasseringer etter § 4-4 femte ledd. Det er ikke lov hjemlet noen tilsvarende bistandsplikt hva gjelder sentre for foreldre og barn. I tillegg til tildelingsbrev til Bufdir av 21. april 2008 har departementet likevel uttalt at det også eksisterer en bistandsplikt for statlig regional barnevernmyndighet overfor kommunen i forhold til sentre for foreldre og barn, men departementet understreker at bistandsplikten ikke innebærer at Barne-, ungdoms- og familie-etaten har plikt til å bygge ut det eksisterende tilbudet av slike sentre.

Når sentre for foreldre og barn blir underlagt statlig godkjenning og kontroll, mente departementet at det er naturlig at bistandsplikten opprettholdes for så vidt gjelder bistand til å fordele eksisterende plasser i sentre for foreldre og barn. Hvis det viser seg at behovet for plasser i sentre for foreldre og barn er større enn tilbudet, kan det ut fra en faglig og økonomisk vurdering være hensiktsmessig å styrke tilbudet. Hvorvidt dette skal gjøres, er en vurdering som Bufetat skal foreta.

### 9.3 Høringsinstansenes syn

89 instanser har uttalt seg til forslaget om regulering av sentre for foreldre og barn.

De langt fleste av høringsinstansene støtter forslaget i sin helhet. En del av instansene som støtter forslaget har dog enkelte innvendinger mot eller bemerkninger til deler av forslaget. Bare to høringsinstanser, *Familiestiftelsen og Gruppen til Familiens Selvstendige Rett, Redd Våre Barn og Barnas Rett.no*, går i mot forslaget i sin helhet. Disse begrunner sitt syn enten med at sentrene ikke bør reguleres ytterligere for ikke å miste sitt lavterskelpreg, eller med at tiltaket har et sterkt preg av tvang og ikke fungerer godt.

Blant de som støtter forslaget er *Voksne for Barn, Redd Barna, Barneombudet, Sebbelows stiftelse – senter for foreldre og barn, Frelsesarmeens Barne- og familievern, Samarbeidsforum for norske kollektiver, Kirkens Bymisjon, Advokatforeningen, Organisasjonen for Private barneverntiltak, Oslo Barnevernsamband, Norsk Psykologforening, Norsk Sykepleierforbund, Norges Kvinne- og familieforbund, fylkesmennene i Oslo og Akershus, Vestfold, Vest-Agder, Rogaland, Buskerud og Hordaland, Høgskulen i Volda, Fagrådet innen Rusfeltet i Norge, RVTS Sør, Vest og Øst, Barnevernets utviklingssenter på Vestlandet, mange kommuner – herunder Drammen, Dovre, Oslo, Horten, Vestvågøy, Bærum, Gloppen, Trondheim og Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Solund.*

Flere av disse høringsinstansene vektlegger blant annet at den foreslåtte reguleringen i større grad vil synliggjøre sentrene som et tiltak og styrke rettssikkerheten for brukerne. En del instanser framhever at forslaget vil kunne sikre at barn og foreldre får et faglig forsvarlig tilbud, veiledning og oppfølging, under og etter oppholdet. Mange instanser understreker betydningen av at det innføres kvalitetskrav og krav om tilsyn med sentrene.

*Landsforeningen for barnevernsbarn* støtter også forslaget i høringsnotatet, men understreker at barns rett til å bli hørt må sikres. *Stiftelsen Vilde* gir sin tilslutning til forslaget og påpeker at foreldrenes opplevelse av retten til familie- og privatliv kan gå på bekostning av barnets sikkerhet og utvikling. Dette bør derfor etter stiftelsens mening vurderes ytterligere og beskrives i forskrifter. *Norsk Barnevernsamband* er positiv til forslaget og understreker at foreldrene skal ha informasjon om at utredningen er en del av tilbudet ved sentrene i de tilfeller utredningen fortsetter etter at foreldre og barn har flyttet inn. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* påpeker at familier med innvandrerbakgrunn representerer en spesiell utfordring. Det samme gjelder

andre familier med spesielle behov. Ombudet understreker viktigheten av at myndighetene legger til rette for familier med barn med nedsatt funksjonsevne. Muslimske familier vil på sin side ha behov for tilrettelegging for tilberedning av egen mat, og for bønn.

Enkelte instanser som støtter forslaget om lovregulering av sentrene har særskilte bemerkninger til forslaget om å hjemle sentrene i § 4-4 annet ledd. *Malvik kommune* frykter at alvorligheten ved et slikt opphold svekkes ved at tiltaket sidestilles med andre foreldrestøttende tiltak. *Ringerike kommune* anfører at dersom tiltaket hjemles i § 4-4 annet ledd vil det ikke kunne fattes vedtak om tilbakehold etter § 4-8, og at dette vil medføre flere uheldige flyttinger for barnet. Når det gjelder ordlyden i § 4-4 annet ledd bemerker *Barne-, ungdoms- og familieetaten* at opphold på sentrene er frivillig og at uttrykket *plassert* derfor bør erstattes med uttrykket *opphold* i både i § 4-4 annet ledd og i § 9-4.

Flere høringsinstanser har framholdt at det er ønskelig at gravide voksne kan få tilbud om plass på sentrene og at mindreårige foreldre som selv er under barnevernets omsorg kan få plass. Dette gjelder også mindreårige som er under barnevernets omsorg og som er gravide. *KS* ber departementet vurdere en endring av § 4-4 annet ledd som kunne gitt hjemmel for bruk av tiltaket for gravide. Departementet bes dessuten om å vurdere om hjemling av tiltaket også kan skje etter § 4-4 femte ledd for gravide/foreldre under 18 år. *Bergen kommune* ønsker å presisere at sentre for foreldre og barn må kunne tilpasses inntak av gravide, samt inntak av mindreårige gravide og mindreårige foreldre. Også *Norsk Barnevernsamband* er opptatt av at gravide ungdommer bør kunne få tilbud om plass.

*Fylkesmannen i Nordland* støtter forslaget i høringsnotatet, men mener behovet for tilsyn er svakt begrunnet. Fylkesmannen uttaler:

«Fylkesmannen i Nordland støtter forslaget, men mener at behovet for tilsyn er svakt begrunnet. Herfra synes vi det er vanskelig å se hvordan et tilsyn skal designes all den tid foreldrene er sammen med barna på disse institusjonene og utøver den daglige omsorgen. Til dette kommer at foreldrene vanligvis har foreldreansvaret og at institusjon og/eller tilsynsmyndighet ikke kan gripe inn i dette.»

Også andre høringsinstanser har merknader til forslaget om å lovfeste fylkesmannens tilsynsplikt overfor sentrene. *Fylkesmannen i Hordaland* presiserer at det er viktig å ha på plass nødvendig regelverk før tilsynsansvar blir krevd satt i verk. *Seksjon for medisinsk etikk ved Universitetet i Oslo* gir uttrykk for at tilsyn er et uttrykk for mistillit fra myndighe-

nes side, og at økt tilsyn kan – hvis det utføres på feil måte – få motsatt effekt av den ønskede. Seksjonen ber derfor departementet vurdere om tilsyn er nødvendig og eventuelt hvilken form som best kan tjene samfunnets og barnets interesser. *Høgskolen i Lillehammer* understreker at fokus på barnevernspektivet blir viktig i forhold til tilsynet på sentrene. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* støtter forslaget i sin helhet, men ber departementet avklare nærmere om det skal innføres en klageadgang til fylkesmannen over forhold på sentrene.

Flere av høringsinstansene har også særskilt kommentert Barne-, ungdoms- og familieetatsens bistandsplikt i forhold til kommunene. *KS* uttaler:

«KS er fornøyd med departementets anerkjennelse av sentrenes viktige plass i barnevernets tiltaksapparat, og det er positivt at tilbudet skal videreutvikles. Forslaget om rettslig regulering virker i hovedsak hensiktsmessig, men det er et problem at Bufetats bistandsplikt ikke er sterkere hjemlet. Senter for foreldre og barn er det eneste barneverntiltaket som på døgnbasis tilbyr systematisk arbeid med samspillet mellom barn og foreldre, og som tidlig kan bidra til å dokumentere et barns behov for en endret omsorgssituasjon. Likevel strekker ikke statens plikt seg lenger enn til å fordele eksisterende plasser i sentrene (...)

*Høgskolen i Oslo* ser positivt på departementets forslag, men mener bistandsplikten til Bufetat bør utvides til også å gjelde en plikt til å utvide det eksisterende tilbudet dersom behovet tilsier dette. *Ringerike kommune* påpeker at Bufetat bør ha bistandsplikt til barneverntjenesten dersom slike sentre skal bli fullverdige institusjoner. *Fellesorganisasjonen (FO)* mener det er statlig barnevernmyndigheters ansvar å sikre god nok tilgjengelighet til dette tilbudet i kommunene. *Fylkesmannen i Rogaland* støtter også forslaget og etterlyser en klarere plikt for Bufetat til å styrke tilbudet. Når det gjelder departementets kommentar i høringsbrevet vedrørende Bufetats bistandsplikt, bemerket *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)* følgende:

«Bufetat vil til dette bemerke at etaten vil fortsette å følge utviklingen av tilbudet om plasser ved sentre for foreldre og barn både når det gjelder innhold og kapasitet. I arbeidet med å følge opp sentrene vil Bufetat også se på om det ut fra faglige og økonomiske hensyn burde innføres en bistandsplikt tilsvarende den som gjelder for plassering i barneverninstitusjon, for å sikre barn og foreldre plass i sentre for foreldre og barn når det er behov for det.»

## 9.4 Departementets vurdering

### 9.4.1 Innledning

Departementet mener at sentre for foreldre og barn har høy kompetanse og utgjør et viktig alternativ i barnevernets tiltaksapparat. Tilbudet er differensiert og fleksibelt, noe som blant annet innebærer at man kan tilpasse tilbudet til familiens behov. Det er slik sett ikke spørsmål om hvorvidt sentre for foreldre og barn fortsatt skal være en del av barnevernets tiltak. Spørsmålet gjelder reguleringsform og innhold i et rettslig rammeverk for sentrene. Departementet vurderer det som viktig å opprettholde og videreutvikle tilbudet sentrene i dag gir.

Bufdirs undersøkelse viser at det er behov for det tilbudet sentrene gir. Sentrene er det eneste tiltaket under barnevernloven som gir et døgnbasert tilbud hvor det systematisk fokuseres på og arbeides med samspillet mellom barn og foreldre. Ingen andre barnevernstiltak retter seg i en slik grad mot å forbedre/utvikle foreldrenes omsorgsevne. Slik sett står sentre for foreldre og barn også i en særstilling i barnevernets forebyggende arbeid, selv med familier som det knytter seg alvorlig bekymring til. Samtidig pekes det fra enkelte av sentrene på at man ser en utvikling mot en tyngre brukergruppe med mer sammensatt problematikk enn tidligere, og at utredning av omsorgsevnen ikke sjelden resulterer i sak om omsorgsovertakelse. Slik sett vil et opphold på senteret bidra til å dokumentere barnets behov for endret omsorgssituasjon.

### 9.4.2 Behov for rettslig regulering

Både Bufdir og sentrene selv etterlyser et klarere regelverk for godkjenning og drift av sentrene, samt regler for tilsyn. Bufdir har samtidig pekt på at de forskriftene som i dag gjelder for barneverninstitusjonene, er for omfattende til at de lar seg anvende direkte på sentrene. Det har videre vært pekt på at en for omfattende regulering kan hindre sentrenes mangfold og den fleksibilitet tiltakene representerer.

Bufdirs gjennomgang viser at sentrene er tiltak som er i stadig utvikling. Det vises for eksempel til utviklingen av hjemmebaserte tjenester i tilknytning til sentrene, og til at regioner med flere sentre arbeider med videreutvikling av det hjemmebaserte tilbudet, og med å differensiere tilbudet ved de ulike sentrene.

Departementet vurderer det som viktig å videreutvikle tilbudet sentrene gir. Av de høringsinstanser som har uttalt seg til forslaget, har alle bortsett fra to instanser gitt sin støtte til forslaget om at sen-

trene for foreldre og barn bør undergis rettslig regulering. Departementet vil derfor foreslå at det gis nærmere regler om sentrene i barnevernloven. Departementets forslag til regulering av sentrene gjelder den delen av sentrenes tilbud som omfatter heldøgnstjenester og ikke hjemmebaserte tjenester i senterets regi.

Departementet vurderer det slik at tiltakene som tilbys i sentre for foreldre og barn, ikke i vesentlig grad griper inn i foreldres eller barns rettigheter og plikter. Dette utgangspunkt bygger på at tiltaket er frivillig, og at foreldrene (og barnet) når som helst kan avslutte tiltaket ved å trekke sitt samtykke tilbake. Det erkjennes likevel at foreldre i noen tilfeller kan oppleve at det er en flytende overgang mellom det frivillige tiltaket og senere sak om omsorgsovertakelse. Dette vil særlig gjelde familier der det knytter seg stor bekymring til barnets omsorgssituasjon. Foreldrene vil derfor kunne oppleve at de ikke har et reelt valg og at tiltaket får element av tvang. Imidlertid mener departementet at det må gjelde tilsvarende vurderinger i forhold til dette som i forhold til de øvrige frivillige tiltakene: Det at de kan ha elementer av tvang er ikke nødvendigvis urimelig overfor foreldrene. Det må forutsettes at alle foreldre (og barn) ved inntak i sentrene gjøres oppmerksomme på grunnleggende saksbehandlingsregler og klagemuligheter, samt informeres om tiltakets innhold og formål, samt formålet med en eventuell utredning. Alle beboere bør, på linje med andre hjelpetiltak, undertegne en skriftlig samtykkeerklæring hvor det framgår at man står fritt til å trekke sitt samtykke tilbake.

Dersom det allerede før plasseringen er stor sannsynlighetsovervekt for at barnet vil bli tatt under omsorg, vil plassering i senter for foreldre og barn ofte være et mindre egnet tiltak. I slike tilfeller vil også plasseringens dominerende formål være å forberede en omsorgsovertakelse. Dette kan rokke ved hovedgrunnlaget for tiltaket, som er frivillighet. For at tiltaket skal kunne hjemles i barnevernloven § 4-4 bør utgangspunktet være at det foreligger *en reell mulighet* for at foreldrene kan få hjelp til å klare omsorgen for barnet alene i etterkant av plasseringen. Det er i alle tilfeller viktig at formålet med tiltaket gjøres klart i tiltaksplanen og at foreldrene samtykker i tiltaksplanen.

### 9.4.3 Lovteknisk utforming

Etter departementets vurdering bør reguleringsmodellen i hovedsak svare til reguleringen av barneverninstitusjoner og det er ikke naturlig med et eget kapittel om sentre for foreldre og barn. Høringsrunden har vist at det er støtte for dette forsla-

get og departementet vil derfor foreslå å innpasse sentrene i barnevernloven kapittel 5 gjennom tilføyeser, samt endringer i andre bestemmelser i loven som gjelder institusjoner. En slik regulering vil etter departementets oppfatning gi det beste rettslige grunnlaget for et faglig forsvarlig og likeverdig tilbud ved de ulike sentrene.

Sentrene for foreldre og barn er i dag hjemlet i barnevernloven § 4-4 femte ledd. Det er et vilkår for formidling av plass ved sentrene at barnet har et særlig behov for hjelp, jf. § 4-4 annet ledd, og at problemene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, jf. § 4-4 femte ledd. Som det ble redegjort nærmere for i høringsforslaget, mener departementet at sentrenes spesielle karakter sammenlignet med de øvrige plasseringsalternativene i § 4-4 femte ledd, gjør det naturlig å flytte sentrene opp i bestemmelsens annet ledd, som en del av eksemplifiseringen av hjelpetiltakene der, jf. punkt 9.2.3 ovenfor. En slik rettslig plassering av sentrene vil føre til større synlighet av sentrene som et eget tiltak. Ved en slik plassering vil man også unngå det skjerpene vilkåret i bestemmelsens femte ledd med hensyn til at det bare kan formidles plass i et senter for foreldre og barn «dersom ikke behovet kan løses ved andre hjelpetiltak». Før formidling av plass i et senter for foreldre og barn er det nettopp ofte ikke naturlig å prøve andre hjelpetiltak først. De absolutt fleste høringsinstansene støttet forslaget om å flytte sentrene for foreldre og barn fra femte ledd og til annet ledd i § 4-4, og departementet vil derfor fremme forslag om en slik rettslig plassering av tiltaket.

*Ringerike kommune* foreslår imidlertid at tiltaket fortsatt plasseres i § 4-4 femte ledd for at det skal kunne fattes vedtak om forbud mot flytting av barn eller vedtak om omsorgsovertakelse etter § 4-8 og *Fylkesmannen i Buskerud* ber departementet avklare hvorvidt § 4-8 kan brukes i forhold til et barn på et senter for foreldre og barn. Barnevernloven § 4-8 regulerer fylkesnemndas adgang til å trefte vedtak om forbud mot flytting, eller vedtak om omsorgsovertakelse når barnet bor utenfor hjemmet. Bestemmelsen kommer til anvendelse når foreldrene selv, uten bistand fra barneverntjenesten, har plassert barnet hos andre og der barnet er plassert utenfor hjemmet etter at det er truffet vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd. Bestemmelsens overskrift *når barnet bor utenfor hjemmet* kan gi grunn til å tro at bestemmelsen kommer til anvendelse i alle tilfeller hvor et barn ikke bor i familiens hjem. Det framgår imidlertid av selve lovteksten at bestemmelsen bare kommer til anvendelse i de tilfeller der barnet bor hos og får sin omsorg av andre enn foreldrene. Når foreldre og barn bor sammen på et senter for foreldre



og barn, har foreldrene fortsatt omsorgen for barnet og et slikt tilfelle omfattes således ikke av § 4-8.

Flere av høringsinstansene har argumentert for at sentrene kan være et godt og egnet tiltak for en ung jente allerede mens hun er gravid, både når jenta er under og over 18 år. Flere høringsinstanser tar også til orde for at mindreårige foreldre bør kunne få plass på et senter for foreldre og barn.

Ved opphold i et senter for foreldre og barn forutsettes det at foreldrene er i stand til å ha omsorg både for seg selv og barnet. En særlig problemstilling har derfor også tidligere vært reist i forhold til mindreårige gravide eller småbarnsforeldre som selv er under omsorg fra barneverntjenesten. Barn som er under omsorg fra barneverntjenesten, er i behov av omsorg fra andre for sin egen del. Et opphold i senter for foreldre og barn må derfor innebære at både foreldrenes og barnets behov for omsorg ivaretas. I forhold til dette har departementet blant annet uttalt at dersom et slikt tiltak skal anses hensiktsmessig for en mindreårig som er under omsorg fra barneverntjenesten, bør det vurderes om vedtaket om omsorgsovertakelse overfor den mindreårige forelder kan oppheves og avløses ved et hjelpetiltak (opphold i mødre hjem eller lignende) etter § 4-4 femte ledd. Departementet har lagt til grunn at det bare unntaksvis vil være aktuelt med opphold i mødre hjem for en mor som selv er under omsorg av barneverntjenesten.

Når det gjelder gravide under 18 år som er under omsorg fra barneverntjenesten, uttalte departementet i 2006 at man ikke kan se noe prinsipielt i veien for at gravide under 18 år plasseres i senter for foreldre og barn forutsatt at vedkommende har en godkjent omsorgsbasis i tillegg (brev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet av 29. juni 2006).

Barnevernloven gjelder for fødte barn i den forstand at det etter barnevernloven ikke kan settes inn undersøkelser og tiltak overfor et ufødt barn mot morens samtykke. I forarbeidene til barnevernloven i Ot. prp.nr. 44 (1991-92) uttaler departementet at det selvsagt ikke er noe i veien for at det iverksettes frivillige hjelpetiltak overfor gravide kvinner. Departementet vil imidlertid bemerke at dette vil være et kommunalt tiltak som ikke utløser noe økonomisk ansvar for staten.

Til det rent lovtekniske ved plasseringen av senterne i § 4-4 annet ledd, har Bufetat i høringsrunden foreslått at uttrykket *plassert* erstattes med uttrykket *opphold i* både i § 4-4 annet ledd og i § 9-4 om statlig regional barnevernmyndighets økonomiske ansvar for barneverntjenesten. Et opphold ved et senter for foreldre og barn er frivillig og departementet er enig med Bufetat i at uttrykket *opphold i* et senter for foreldre og barn er bedre enn ut-

trykket *plassert* i et senter for foreldre og barn. Departementet vil derfor foreslå en ordlyd i § 4-4 annet ledd og i § 9-4 i tråd med forslaget til Bufetat.

#### 9.4.4 Krav til kvalitet og godkjenning

For å sikre brukerne et tilbud som holder et høyest mulig kvalitetsmessig mål, mener departementet at det er nødvendig å stille krav til kvalitet i sentrene. Slike krav kan omfatte både krav til fagplaner, metode og formål, materielle krav, lokalisering og fysisk utforming, bemanning, herunder døgnbemanning, og kompetanse. Sentrene skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetting for sin faglige virksomhet, herunder utredningsvirksomhet.

De høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget har i all hovedsak støttet departementets forslag. Departementet vil derfor foreslå at sentre for foreldre og barn blir omfattet av § 5-10 hvor det stilles generelle krav til institusjonen og åpnes for at det kan gis forskrifter med nærmere krav til kvalitet. Formålet med å gi slike regler vil være å sikre at sentre for foreldre og barn har tilstrekkelige faglige, fysiske, personalmessige og ressursmessige forutsetninger for utøvelse av ansvaret etter loven, slik at barn og foreldre får et faglig forsvarlig tilbud, veiledning og oppfølging under og etter oppholdet.

Departementet vurderer det videre som nødvendig og viktig at det innføres en godkjenningsordning for sentrene, etter mønster av godkjenningsordningen for barneverninstitusjoner. Dette innebærer at private og kommunale sentre for foreldre og barn bare kan benyttes ved vedtak etter barnevernloven dersom de er godkjent for dette formålet. Slik vil man kunne sikre et mest mulig likeverdig tilbud til familiene. Det skal ikke innvirke på tilbudets kvalitet hvor den aktuelle familien får plass, og det skal heller ikke ha betydning hva slags eierforhold sentrene har.

Høringsrunden har vist at høringsinstansene i all hovedsak støtter dette forslaget, og departementet vil derfor foreslå at sentre for foreldre og barn blir omfattet av § 5-8 hvor det framgår at det stilles krav om godkjenning av private og kommunale institusjoner.

Ved at senteret skal godkjennes etter § 5-8, følger det også av § 6-10 at den som skal ansettes skal legge fram tilfredsstillende politiattest, noe som blir framhevet som positivt av høringsinstansene. Sentrene vil da også bli omfattet av en forskriftshjemmel hvor det kan gis nærmere regler for slik godkjenning. Det bør blant annet gis nærmere regler om vilkår for godkjenning, regnskapsplikt og revisjon, godkjenningsmyndighet, klage og etterfølgende kontroll. Enkelte av høringsinstansene som støt-

ter forslaget har gitt uttrykk for at en godkjenningsordning ikke må føre til at man mister gode eksisterende tilbud. Departementet understreker derfor at det er viktig å utforme godkjenningskriteriene slik at man samtidig ikke avskjærer det mangfoldet og det fleksible tilbudet som eksisterer i dag.

#### **9.4.5 Rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn**

Departementet mener at det er viktig å sikre at foreldre og barns rett til familie- og privatliv respekteres på sentrene for foreldre og barn. Opphold i senter for foreldre og barn er basert på frivillighet og foreldrene kan når som helst flytte hjem igjen med barnet. Under oppholdet forutsettes det også at foreldrene er i stand til å ha omsorg både for seg selv og barnet. Barnevernloven § 5-9 omhandler rettigheter og bruk av tvang for barn og unge som oppholder seg på barneverninstitusjon. Denne bestemmelsens formål er først og fremst å sikre at retten til alminnelig livsutfoldelse ikke begrenses på en vilkårlig måte og utover det som er nødvendig. Videre skal bestemmelsen sikre forsvarlige rutiner i situasjoner som nødvendiggjør tvangsmessige inngrep. Dette gjør at bestemmelsen ikke passer så godt på senter for foreldre og barn. Departementet foreslo derfor en egen kortfattet bestemmelse i ny § 5-9 a om rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn med hjemmel for utfyllende forskrifter om barns og foreldres rettigheter og plikter i senter for foreldre og barn.

Flertallet av høringsinstansene som kommenterte forslaget var positive til den foreslåtte løsningen. Departementet vil derfor foreslå at det fastsettes en ny § 5-9 a om rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

Den foreslåtte bestemmelsen inneholder en forskriftshjemmel for utfyllende regler om barns og foreldres rettigheter og plikter i senter for foreldre og barn. Forskrift om bruk av rettigheter og tvang under opphold i barneverninstitusjoner (rettighetsforskriften) fastsatt 12. desember 2002 med hjemmel i barnevernloven § 5-9, er ikke så godt egnet for opphold i senter for foreldre og barn. Departementet tar derfor sikte på å fastsette en egen forskrift for sentrene med hjemmel i ny § 5-9 a. Departementet vil ved fastsettelse av en slik forskrift ta med seg det som er framkommet om dette punktet under høringen. En slik forskrift vil videre bli sendt på alminnelig høring på vanlig måte.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i sin høringsuttalelse bedt departementet klargjøre fylkesmannens rolle i forhold til en eventuell klage fra be-

boerne under opphold på senter for foreldre og barn. I rettighetsforskriften som gjelder ved barneverninstitusjoner er det i kapittel 5 fastsatt egne regler om klage til fylkesmannen over bruk av tvang og henvendelser til fylkesmannen vedrørende andre brudd på forskriften. Departementet vil ved fastsettelse av forskrift til ny § 5-9 a om rettigheter ved senter for foreldre og barn ta stilling til om det skal gis klagerett til fylkesmannen over brudd på forskriften. Fylkesmennenes erfaringer og synspunkter vil bli vektlagt ved utarbeidelsen av en slik forskrift.

#### **9.4.6 Tilsyn**

Departementet mener at det er behov for en egen tilsynsordning som omfatter alle sentrene. Regulering i form av kontroll, tilsyn og revisjon utgjør en betydelig del av statlig virksomhet og man ser i de fleste vestlige land en stadig økende vektlegging av ekstern kontroll. Tilsyn kan defineres som et virkemiddel som iverksettes for å følge opp regelverkets intensjoner, og kjernen i tilsynsrollen er den konkrete kontrollen av pliktsubjektets etterlevelse av den fastsatte normen, og reaksjoner ved avvik.

Fylkesmannen fører i dag tilsyn med barnevernsvirksomheten i kommunene, med statlige og private barneverninstitusjoner, og med omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere. Det mest nærliggende er derfor å overlate tilsynsansvaret for sentrene for foreldre og barn til fylkesmennene. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget er enige i at tilsynsoppgaven bør legges til fylkesmannen, og departementet vil derfor foreslå at fylkesmennene får utvidet sine tilsynsoppgaver til også å omfatte tilsyn med sentrene for foreldre og barn. Fylkesmennene kan da bygge på sin kompetanse og erfaring fra tilsyn med barneverninstitusjoner og eventuelt også omsorgssentrene for mindreårige. Departementet vil derfor fremme forslag om at fylkesmannens tilsynsoppgaver etter § 2-3 tredje ledd bokstav c) og § 5-7 også skal omfatte sentrene for foreldre og barn.

Fylkesmennene har i følge undersøkelsen til Bufdir gitt en gjennomgående tilbakemelding om at regelverket knyttet til barneverninstitusjonene ikke er direkte anvendelig for tilsynsvirksomheten med sentrene. Blant annet kunne ikke individtilsynet gjennomføres slik det blir gjort i barneverninstitusjoner der kjernen i individtilsynet er at tilsynsmyndighetene skal påse at det enkelte barn får forsvarlig og respektfull omsorg og behandling, og at eventuell bruk av tvang ikke skjer i strid med gjeldende regler. Departementet mener derfor det vil være behov for mer detaljerte regler om utøvelsen

av tilsynet ved sentrene, og at det bør kunne gis forskrifter om dette. Høringsinstansene har i hovedsak gitt sin tilslutning til dette, og departementet vil i forskrift fastsette egne regler for fylkesmannens tilsyn med sentrene. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet under høringen vedrørende innholdet i et slikt tilsyn. Forslag til slik forskrift vil bli sendt på alminnelig høring på vanlig måte.

#### 9.4.7 Betalings- og refusjonsordninger

Rundskriv Q-06/2007 regulerer oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet. Det er i rundskrivet forutsatt at sentre for foreldre og barn er omfattet av de betalings- og refusjonsordningene som gjelder mellom stat og kommune. Det legges til grunn at opphold i sentrene følger den alminnelige ansvarsfordeling mellom stat og kommune selv om formålet med oppholdet først og fremst skulle være utredning. Det presiseres i rundskrivets pkt. 2.2.2 at utredning/undersøkelse av om et barn har behov for et tiltak eller ikke er kommunens ansvar etter barnevernloven § 4-3. Det kan imidlertid være en flytende overgang mellom *utredning* og *hjelpetiltak*:

«Sentrene benyttes som hjelpetiltak til vanskeligstilte foreldre og barn med tanke på styrking av foreldrefunksjonen, men benyttes også i forbindelse med kartlegging og utredning av foreldrenes omsorgsevne og videre hjelpebehov. I mange tilfeller vil formålet med oppholdet på slike sentre inneholde elementer av både utredning og hjelpetiltak, og det kan være både problematisk og lite hensiktsmessig å foreta en slik grensedragnings. Det legges til grunn at opphold i sentre for foreldre og barn følger den alminnelige ansvarsfordelingen mellom stat og kommune selv om formålet med oppholdet først og fremst er utredning. Den enkelte region må imidlertid foreta en konkret vurdering av nødvendigheten av at utredningen foretas i institusjon i hvert enkelt tilfelle.»

Departementet foreslo i høringsnotatet at denne ordningen skulle videreføres og de høringsuttalelsene som har kommentert dette har støttet forslaget. Departementet mener derfor det er riktig å opprettholde denne ordningen, slik at betalings- og refusjonsordningen for sentre for foreldre og barn følger ordningen for institusjoner. Departementet foreslår også at sentrene omfattes av barnevernloven §§ 9-4 og 9-5 som regulerer økonomisk ansvar og refusjon mellom statlige og kommunale myndigheter.

#### 9.4.8 Plikt for statlig regional myndighet til å bistå kommunen

Barnevernloven § 2-3 har nærmere regler om de statlige myndigheters oppgaver og ansvar på barnevernområdet. Bestemmelsens annet ledd omhandler statlig regional myndighets oppgaver. Statlig regional myndighets oppgaver tilsvarer de oppgaver som var lagt til fylkeskommunen fram til 2004. § 2-3 er ikke uttømmende når det gjelder statlig regional myndighets oppgaver og ansvar etter barnevernloven. Den mest sentrale oppgaven gjelder ansvaret for etablering og drift av barneverninstitusjoner. Det nærmere innholdet i dette ansvaret er regulert i barnevernlovens kapittel 5, se særlig § 5-1.

Etter § 2-3 annet ledd bokstav c) skal statlig regional myndighet etter anmodning fra kommunen bistå barneverntjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet. Dette gjelder også for frivillige plasseringer av barn utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd. Det er ikke lovhjemlet noen tilsvarende bistandsplikt hva gjelder sentre for foreldre og barn. I tillegg til tildelingsbrev til Bufdir av 21. april 2008 har departementet likevel uttalt at det også eksisterer en bistandsplikt for statlig regional barnevernmyndighet overfor kommunen i forhold til sentre for foreldre og barn, men departementet understreker at bistandsplikten ikke innebærer at Barne-, ungdoms- og familieetaten har plikt til å bygge ut det eksisterende tilbudet av slike sentre.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at bistandsplikten utvides til å omfatte en plikt til å sørge for at det er tilstrekkelig tilbud av sentre i forhold til behovet, dvs. en plikt for Bufetat til å sørge for at det etableres et tilstrekkelig antall sentre. Departementet vil vise til at vi i høringsnotatet la til grunn at det er naturlig at bistandsplikten opprettholdes for så vidt gjelder bistand til å fordele eksisterende plasser i sentre for foreldre og barn når sentre for foreldre og barn blir underlagt statlig godkjenning og kontroll. Hvis det viser seg at behovet for plasser i sentre for foreldre og barn er større enn tilbudet, kan det ut fra en faglig og økonomisk vurdering være hensiktsmessig å styrke tilbudet. Departementet uttalte at Bufetat må vurdere hvorvidt dette skal gjøres. Departementet finner ikke grunn til å innføre en mer utvidet bistandsplikt for Bufetat, og vil vise til at Bufetat i sin høringsuttalelse uttaler at Bufetat vil fortsette å følge utviklingen av tilbudet ved sentre for foreldre og barn når det gjelder både innhold og kapasitet. Bufetat uttaler videre at de i arbeidet med å følge opp sentrene også vil se på om det ut fra faglige og økonomiske hensyn burde innføres bistandsplikt tilsvarende den

som gjelder for plassering i barneverninstitusjon, for å sikre barn og foreldre plass i sentre for foreldre og barn når det er behov for det. Departementet vil følge nøye med på utviklingen.

Departementet vil etter dette i det vesentligste opprettholde forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til

§§ 2-3 fjerde ledd bokstav c), 2-3 syvende ledd, 4-4 annet ledd, 4-4 femte ledd første punktum, 5-7, 5-8, ny 5-9 a, 5-10, 6-1 fjerde ledd, 6-2, 6-7 første ledd første punktum, 6-7 annet ledd annet punktum, 6-7 tredje ledd første punktum, 6-10 annet ledd, 9-4 og 9-5.

## 10 Forslag om å legge det overordnede faglige ansvaret for tilsynet med barnevernet til Statens helsetilsyn

### 10.1 Gjeldende rett

Barne- og likestillingsdepartementet har som fagdepartement et overordnet ansvar for tilsyn etter barnevernloven. Fylkesmannen er statlig barnevernmyndighet på fylkesnivå, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd.

Fylkesmannen skal føre tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunene, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd bokstav a). Fylkesmannen skal herunder påse at kommunene utfører de oppgaver de er pålagt etter loven. Departementet kan gi nærmere forskrifter om gjennomføringen av tilsynet. I tillegg til å føre tilsyn med kommunene skal fylkesmannen sørge for at kommunene får råd og veiledning, jf. § 2-3 fjerde ledd bokstav b). Fylkesmennene er også klageorgan for enkeltvedtak som barneverntjenesten har truffet, jf. § 6-5. Slike klagesaker er en av flere faktorer som bidrar til å gi fylkesmennene god kunnskap om barnevernvirksomheten i kommunene.

Fylkesmannen skal også føre tilsyn med barneverninstitusjonene og omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere, både statlige, kommunale og private, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd bokstav c), jf. § 5-7 og § 5A-7. Det vises i denne sammenheng til denne proposisjonens kapittel 9 hvor det foreslås at fylkesmannen også skal føre tilsyn med sentrene for foreldre og barn (mødrehjemmene). Det er i dag gitt forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling, som gjelder tilsvarende for omsorgssentrene, jf. forskrift 11. desember 2003 nr. 1564 (tilsynsforskriften). Det følger av denne at det hvert år skal føres individrettet tilsyn ved besøk i institusjonen 2 eller 4 ganger årlig, avhengig av plasseringsgrunnlaget. Det skal også føres et årlig tilsyn i form av systemrevisjon.

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsyn med helsetjenesten i landet, jf. lov om statlig tilsyn med helsetjenesten § 1. Statens helsetilsyn fikk fra 1. januar 2003 også ansvar for det overordnede faglige tilsynet med sosialtjenesten, jf. sosialtjenesteloven § 2-7. Formålet med å innlemme tilsynet med sosialtjenesten var å styrke tilsynet gjen-

nom samordning, harmonisering og felles kompetansebygging og metodeutvikling.

### 10.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Barn som mottar tiltak fra barnevernet har også ofte behov for tiltak fra andre velferdstjenester. Mange barn og deres familier mottar tiltak både fra spesialisthelsetjenesten, kommunehelsetjenesten og sosialtjenesten. Dette er tiltak som kan være avgjørende for kvaliteten på utsatte barns liv, og det er behov for at tjenestene samarbeider om et best mulig tilbud. En tilsynsmyndighet som kan innrette sitt tilsyn mot alle disse tjenestene vil kunne bidra til at barn i større grad får riktig hjelp.

For tjenestene er det også en fordel med samordnet tilsyn. Statlige tilsynsmyndigheter bør tilstrebe å harmonisere sine vurderingstemaer, sine faglige og juridiske vurderinger og sine metoder i tilsynet, av hensyn til tjenestene og dens eiere. Ved å legge det overordnede faglige tilsynet til en etat som har hele sin oppmerksomhet rettet mot å utvikle og vedlikeholde godt tilsyn, kan kvaliteten på tilsynet forventes å videreutvikles.

Helsetilsynet i fylkene og fylkesmennene er administrativt samordnet og samarbeider om tilsyn med helse- og sosialtjenestene i kommunene. Tilsyn med barnevern og tilsyn med sosialtjenester har tradisjonelt vært samorganisert under en felles faglig ledelse hos fylkesmennene. I flere fylker er nå ansvaret for tilsyn med barnevern, sosialtjeneste og helsetjeneste organisert i samme avdeling med felles faglig ledelse.

Uavhengig av tilsynsmyndighetens organisasjonsmodell i fylkene pågår det et løpende, omfattende og godt faglig samarbeid mellom Helsetilsynet i fylket og fylkesmannen om tilsyn med kommunenes tjenester på disse sentrale velferdsområdene.

Det statlige tilsynet med barnevernet og med sosial- og helsetjenestene er i stor grad rettet mot samme ansvarlige organer og tjenester. Tjenestene er i betydelig grad overlappende og bør ses i sammenheng.

For å styrke samordningen av og metodeutviklingen i det statlige tilsynet på sentrale velferdsområder, foreslo departementet i høringsnotatet at barnevernloven endres slik at det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet, som i dag er lagt til Barne- og likestillingsdepartementet, legges til Statens helsetilsyn. Dette vil også bidra til å rendyrke den statlige tilsynsfunksjonen på barnevernområdet.

Forslaget omfatter det overordnede ansvaret for tilsynet som fylkesmannen utøver med barneverntjenestene i kommunene og med barneverninstitusjoner, omsorgssentrene for mindreårige og etter forslag i denne proposisjonen også sentrene for foreldre og barn. Etter forslaget vil fylkesmannen fortsatt ha ansvar for å utføre tilsynet, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd. Statens helsetilsyn vil bli overordnet myndighet for fylkesmannen hva gjelder tilsynet på barnevernområdet, og herunder behandle klager over fylkesmannens vedtak om pålegg om å rette forhold på institusjon eller om nedleggelse av driften, jf. tilsynsforskriften § 12.

Statens helsetilsyn skal etter dette bl.a.:

- Bidra til at den enkelte kommune eller virksomhet møter en samordnet tilsynsmetode.
- Bidra til harmonisering av embetenes krav til tjenestene.
- Ha ansvar for oppbygging og vedlikehold av kompetanse.
- Innhente, oppsummere og videreformidle tilsynserfaringer.
- Bidra til kontinuerlig overvåking av områder med fare for svikt.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at Statens helsetilsyn med hjemmel i forvaltningsloven § 13 b nr. 4 vil ha innsyn i taushetsbelagte opplysninger som er nødvendig for å kunne utøve denne oppgaven.

Forslaget forutsetter at Barne- og likestillingsdepartementet fortsatt vil være øverste ansvarlige departement for tilsynet, slik Helse- og omsorgsdepartementet er for helse- og sosialtjenestene.

På denne bakgrunn foreslo departementet en ny § 2-3 b i barnevernloven hvor Statens helsetilsyn blir tillagt det overordnede faglige tilsynsansvaret. Forslaget var utarbeidet i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet.

### 10.3 Høringsinstansenes syn

46 høringsinstanser har uttalt seg til realiteten i forslaget. Av disse er det kun en instans, *Høgskolen i Sør-Trøndelag*, som går direkte i mot forslaget. En-

kelte høringsinstanser har ikke entydig konkludert, mens 38 høringsinstanser er positive til forslaget. Blant de som er positive til forslaget er 16 fylkesmenn, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Norsk barnevernsamband* og *Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge* og i *Nord-Norge*. Flere av disse har imidlertid reist spørsmål ved ulike sider av ordningen, både av prinsipiell og praktisk karakter. For øvrig har flere av instansene pekt på behovet for at Statens helsetilsyn får et annet navn som er mer dekkende for de oppgavene som nå er forslått overført. Dersom forslaget blir vedtatt, vil Barne- og likestillingsdepartementet ta dette opp med Helse- og omsorgsdepartementet.

*Høgskolen i Sør-Trøndelag, avdeling for helse- og sosialfag*, erklærer seg uenig i forslaget slik det foreligger, og uttaler:

«Et ledd i departementets begrunnelse er at mange av barnevernets barn har behov for både sosial- og helsetjenester og at det er en fordel med et samordnet tilsyn. Det tilstrebes en styrking av kvaliteten på tilsynet ved at det legges til en etat som har hele sin oppmerksomhet rettet mot å utvikle og vedlikeholde godt tilsyn.

Etter vårt syn er det av stor betydning for barnevernets barn at de har et tilsyn som fungerer og at det har høy kvalitet. Men tilsynskompetanse kan ikke vurderes løsrevet fra hva det skal føres tilsyn med. Her mener vi at departementets forslag har et sykelfokuseringsfokus på barn og unge som vi mener er uheldig.

Undersøkelser viser at for mange av barnevernets barn er det av sentral betydning å ha muligheten til å oppleve seg selv som en vanlig ungdom, selv om mange har en identitet som barnevernets barn.

Hvis det er behov for et samordnet tilsyn, bør etter vårt syn tilsynet med barnevernet samordnes med et tilsyn med skolen. Dette for å understreke skolens rolle som er en «normalarena» hvor barn i en vanskelig livssituasjon har muligheten til å oppleve normale roller.»

Også *Norsk institutt for forskning (NOVA)* og *Samarbeidsforum for norske kollektiv* er inne på de samme problemstillingene. NOVA ser det i utgangspunktet som en styrke å arbeide for å samordne tiltak som kan komme barnevernbarn til gode, herunder det overordnede ansvaret for tilsynet. NOVA peker imidlertid på at det å innlemme det overordnede faglige ansvaret for tilsyn på barnevernfeltet under Statens helsetilsyn kan føre til at helseperspektivet kan bli dominerende på bekostning av barnevernvurderinger. NOVA stiller også spørsmål om hvorvidt en slik tilnærming vil kunne forsterke et bilde av gruppen barnevernbarn som sterkt marginaliserte på bekostning av å se barne-

vern barn som selvstendige aktører med individuelle muligheter og valg.

De som støtter forslaget, legger på sin side vekt på viktigheten av å se tilsynsoppgavene på barnevernfeltet i sammenheng med tilsynsoppgavene innenfor helse- og sosialtjenestene. *Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge* uttaler blant annet at det å legge det overordnede faglige tilsynet med barneverntjenesten til Statens helsetilsyn vil kunne bidra til et mer helhetlig tilsyn og unngåelse av fragmentert virksomhet da mange av tjenestene overlapper hverandre, og personer/familier har flere tjenester samtidig. Det understrekes at en harmonisering av kravene til tjenesten vil kunne gi innbyggerne større rettssikkerhet og kvalitetssikre tjenestetilbudet; noe som også vil komme barnevernet til gode. Barnevernets utviklingssenter i Midt-Norge uttaler også:

«Barn i barneverninstitusjoner har sammensatte problemer og behov. Mange av disse barna befinner seg i grenselandet mellom barnevern, barnepsykiatri, rus og somatisk helse. Disse barna kan få mer adekvat og helhetlig hjelp hvis Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet.»

*Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)* støtter forslaget og påpeker at barn som mottar tiltak fra barnevernet også ofte har behov for tiltak fra andre velferdstjenester. De uttaler til dette:

«En tilsynsmyndighet som kan innrette sitt tilsyn mot alle disse tjenestene, vil i større grad kunne bidra til at barn får et helhetlig og individuelt tilpasset tilbud. Samarbeid mellom fylkesmennene er allerede godt etablert, da fylkesmennene har ansvar for tilsyn på andre kommunale velferdsområder med Statens helsetilsyn som overordnet ansvarlig. Ved å legge ansvaret for tilsynet til en etat som i all hovedsak jobber mot å utvikle et godt tilsyn, legges det til rette for at kvaliteten på de tjenester barn mottar heves.»

Bufetat mener også at det er grunn til å tro at samarbeid om tilsyn i embetene vil styrkes ytterligere når barnevernet innlemmes og Statens helsetilsyn får ansvar for veiledning og oppfølging innenfor helse, sosial og barnevern. Bufetat ser det også som positivt om Statens helsetilsyn kan bidra slik at virksomhetene møter de samme krav til tjenestene uavhengig av hvem som utøver tilsynet.

*Statens helsetilsyn* er enig i departementets forslag om å overføre det overordnede faglige tilsynet. Etter deres vurdering vil en samordning av det overordnede tilsynet med henholdsvis barnevern, helse- og sosialtjenester bidra til å styrke helhet og sammenheng i tilsynet og derved også i tjenesten

til barn og unge. Statens helsetilsyn peker også på at forslaget om å skape større avstand mellom Barne- og likestillingsdepartementet og tilsynet med det operative barnevernet, vil bidra til å styrke tilsynets uavhengighet. Denne modellen for styring av det statlige tilsynet har paralleller til tilsynet med spesialisthelsetjenesten der Helse- og omsorgsdepartementet både er myndighetsorgan og eier.

*Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* uttaler:

«Vi tror at kompetansen innen tilsyn blir styrket ved at Statens Helsetilsyn får et overordnet faglig ansvar. Vi tror at det er en fordel å få en faglig overordnet til å samordne hvordan de ulike fylkesmenn gjennomfører tilsynene ute i fylkene. Dette vil medføre at kommunene og institusjonene møter en mer samordnet tilsynsmetode. Vi tror at kvaliteten på våre tilsyn videreutvikles og styrkes ved en slik organisering.»

Når det gjelder konkrete problemstillinger av praktisk og prinsipiell art som høringsinstansene tar opp, dreier dette seg blant annet om den nærmere organisering av tilsynsoppgavene, ulike tilsynsmetoder, behovet for økt kompetanse hos Statens helsetilsyn og hvorvidt tilsynet også bør omfatte Bufetat.

#### *Organisering av tilsynsoppgavene*

Både *Fylkesmannen i Aust-Agder* og *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er opptatt av at den overordnede styringen fortsatt skal ivaretas av Barne- og likestillingsdepartementet. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er også opptatt av at fylkesmannen fortsatt skal ha lovtolkningsmyndighet knyttet opp mot barnevernloven og tilhørende forskrifter, samt at ansvarsfordelingen mellom departementet og Statens helsetilsyn må avklares.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Videre legger vi til grunn at det fortsatt vil være Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) som fagdepartement og øverste ansvarlig departement for tilsynet som er ansvarlig for nødvendige avklaringer. Etter vår oppfatning vil det være helt avgjørende for tilsynsarbeidet at det tydelig fremkommer hvordan ansvarslinjene er tenkt å fungere mellom de forskjellige instansene. Vi forutsetter derfor at det tydelig fremkommer hva BLD skal ha ansvaret for opp i mot Bufdir, Statens helsetilsyn og Fylkesmannen. For øvrig vil vi bemerke at vi anser det som særlig viktig at dagens kommunikasjon med departementet på barnevernområdet opprettholdes.»

*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* uttaler blant annet:

«Delingen av ansvar og myndighet kan være uproblematisk for embetene, men det betinger en tydeliggjøring og utdyping av hvilke tilsynsoppgaver som skal overføres.

Fylkesmannens oppgaver med tilsyn, klagesaksbehandling og råd/veiledning innenfor barnevernfeltet har nær sammenheng, både i forhold til barneverninstitusjoner og kommuner. Eksempler er:

- Tilsyn med kommuner på grunnlag av klager/beklagelser – der det gås gjennom om kommunene har handlet i tråd med barnevernlovgivningen og god forvaltningsskikk.
- Tilsynsbesøk ved institusjonene på grunnlag av klager fra beboere/foresatte på rettighetsforskriften, kap. 5, §§ 25 og 26.
- Gjennomgang og oppfølging av kommunenes halvårsrapportering og kvartalsvise fristrapportering.

Det er behov for et klargjørende veiledningsskriv der det framgår hva som legges inn under helsetilsynet og hva som skal være «igjen» i BLD.»

*Fylkesmannen i Østfold* uttaler:

«En viktig del av fylkesmannens tilsynsvirksomhet overfor den kommunale barneverntjenesten omhandler oppfølging av kommunenes rapportering to ganger pr. år og innsendte kontrollskjemaer hvert kvartal. Dette gir oss nyttig kunnskap og informasjon om hvordan kommunene følger opp lovkrav gitt i barnevernloven for å ivareta utsatte barn og unge og deres familier. Vår oppfølging av kommunenes rapportering vil i enkelte tilfeller dreie seg om råd og veiledning til kommunene og i andre tilfeller vil oppfølgingen være ledd i vår tilsynsvirksomhet.»

Blant annet på denne bakgrunn mener *Fylkesmannen i Østfold* at det vil være av vesentlig betydning at ansvarsforholdene mellom Barne- og likestillingsdepartementet og Statens helsetilsyn blir avklart og tydeliggjort. For å tydeliggjøre og utdype forskjeller mellom tilsyn og råd og veiledning mener denne fylkesmannen at det er nødvendig med en nærmere klargjøring og avgrensning i hva som ligger i begrepet tilsyn.

*Statens helsetilsyn* på sin side påpeker at Barne- og likestillingsdepartementet ikke omtaler oppgaven som myndighet i forhold til rettighetsklager på barnevern som fylkesmannen behandler som klageinstans, jf. barnevernloven § 6-5. De uttaler i denne forbindelse:

«I dag er Statens helsetilsyn delegert myndighet som overordnet organ når det gjelder behandling av klager på rettigheter forankret i lov

om sosiale tjenester og helselovgivningen. Etter vår vurdering er dette en hensiktsmessig samorganisering, som gir mulighet til harmonisering av klagebehandlingen med tilsyn og til bruk av kunnskap fra klagen i bedømmelse av risiko, i forbindelse med planlegging av tilsyn.»

*Bufetat* tar i sin høringsuttalelse opp behovet for å etablere et godt samarbeid, og uttaler:

«Bufetat forutsetter at det legges opp til gode og hensiktsmessige samarbeidsstrukturer mellom Statens helsetilsyn som overordnet myndighet for tilsynet og klageinstans og Barne- og likestillingsdepartementet som fortsatt skal være det øverste ansvarlige departement for tilsynet.

Etter Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets (Bufdir) oppfatning bør det etableres faste møtepunkter mellom Helsetilsynet og Bufdir, for å ivareta utfordringer knyttet til kvalitet og internkontroll, og i forbindelse med at Bufdir er klageinstans for regionenes vedtak om godkjenning av private og kommunale institusjoner og omsorgssentre.»

*Utøvelse av tilsynet*

Flere høringsinstanser påpeker at metoden systemrevisjon har begrenset relevans. I forlengelsen av dette påpeker flere fylkesmenn at tilsynet med barneverntjenesten i stor grad er innrettet etter en konkret risiko- og sårbarhetsvurdering. Fylkesmannen i Nordland viser til at svært mange barneverntjenester er sårbare og marginalt bemannet. *Fylkesmannen i Nordland* mener derfor at de må kunne «rykke ut» til kommuner der de ser at problemene er store. Denne fylkesmannen uttaler:

«Det er derfor viktig at overføringen av det overordnede tilsynet ikke medfører at vi binder opp alle våre ressurser i store landsomfattende tilsyn. Helsetilsynet har vel hatt tradisjon for i større grad å bruke sentralt initierte landsomfattende tilsyn. Dette kan være på sin plass, men må ikke frata oss nødvendig fleksibilitet og kapasitet til mer hendelsesbasert tilsyn.»

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

«Når det gjelder tilsyn med den kommunale barneverntjenesten så utøves dette på flere forskjellige måter og med forskjellige metoder. Blant annet skjer dette gjennom forskjellige rapporteringer fra kommunene/bydelene til oss, gjennom forskjellige kartleggingstilsyn som skjer på grunnlag av eget initiativ, gjennom klagesaksbehandlingen, dialogmøter og møter hvor kommunens øverste ledelse blir innkalt i tillegg til systemrevisjon. Det er viktig å få fram at når vi involverer oss i en kommune/bydel, så



gjøres det på bakgrunn av et stort antall opplysninger og vi velger metoder for vårt tilsynsarbeid med bakgrunn i de opplysningene vi sitter inne med. Det blir således ikke helt korrekt når det i høringsnotatet er vist til at tilsyn med kommunene i hovedsak skjer i form av systemrevisjon. Vi er derfor noe bekymret for at fleksibiliteten i metodebruken for tilsyn med kommuner/bydeler vil bli redusert ved en eventuell overføring av overordnet tilsynsansvar til Statens helsetilsyn. Statens helsetilsyn har en utstrakt kompetanse på systemrevisjon men for oss er det viktig å være i stand til å også utøve tilsyn på andre måter. Vi trenger et bredt spekter av tilsynsmetoder for å kunne ivareta vårt tilsynsansvar overfor kommuner/bydeler og for å sikre rettssikkerhet i enkeltsaker.»

*Fylkesmannen i Finnmark* uttaler:

«Når det gjelder systemrevisjonsmetoden er Fylkesmannen enig i behovet for å styrke tilsynet gjennom samordning, harmonisering og felles kompetansebygging og metodeutvikling. Det bør likevel presiseres at størstedelen av tilsynene i institusjon er de lovpålagte individrettede tilsynene overfor beboerne. På den bakgrunn er vi bekymret for at høringsnotatet ikke i tilstrekkelig grad har redegjort for hvordan store deler av barneverntilsynene skal kunne harmoniseres eller samordnes med det øvrige statlige tilsynet gjennom den foreslåtte overføringen.»

Flere høringsinstanser påpeker viktigheten av at Statens helsetilsyn tilføres den kompetanse som er nødvendig for å ha det overordnede faglige ansvaret for tilsynet. Dette gjelder både barnevernfaglig og juridisk kompetanse. Videre framheves det at de individrettede tilsynene er viktige for rettssikkerheten for beboerne på barneverninstitusjonene. *Barnevernets utviklingscenter i Midt-Norge* uttaler:

«Selv om dette ikke er tema for denne høringen, ønsker vi å formidle at individtilsynet bør styrkes, og da spesielt overfor de minste barna i barneverninstitusjon. Individtilsyn må aldri erstattes fullt ut av systemrevisjon.»

*Fylkesmannen i Vest-Agder* uttaler:

«Høringen problematiserer lite rundt individtilsynet, det tilsynet som er det mest ressurskrevende hos fylkesmannen. Individtilsynet bidrar heller ikke til å rendyrke tilsynsfunksjonen på barnevernområdet, da systemrevisjon ikke er noen metode vi kan bruke ved individtilsyn. I Vest-Agder vil det i løpet av året bli utført ca 80 individtilsyn mot 7 systemrevisjoner i institusjonene. Slik situasjonen er i dag legger vi til grunn at Statens helsetilsyn har begrenset kom-

petanse på individrettet tilsyn og det blir viktig at de får overført denne kunnskapen.»

Departementet la i høringsnotatet til grunn at Statens helsetilsyn med hjemmel i forvaltningsloven § 13 b nr. 4 vil ha innsyn i taushetsbelagte opplysninger som er nødvendig for å kunne utøve tilsynsoppgaven. *Statens helsetilsyn* uttaler om dette:

«Når det gjelder hjemmelen til å innhente taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med utøvelsen av tilsyn, foreslår vi, av pedagogiske hensyn og for å unngå uklarhet om lovforståelsen, at den fremgår av barneverntjenesteloven som *lex specialis*, jf. loven § 2-3 syvende ledd, og ikke av den generelle bestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b nr. 4.»

*Tilsyn med Bufetat*

Flere høringsinstanser peker på at det ved en overføring vil være naturlig å tilpasse regelverket slik at Helsetilsynet sitt tilsynsansvar med barnevernet også omfatter tilsyn med Bufetat. Disse høringsinstansene peker blant annet på at Bufetat med sine regioner er en betydelig aktør på barnevernområdet. *Fylkesmannen i Hordaland* uttaler om dette:

«Dei er eigar og har driftsansvar for ei rad tiltak som skal ha tilsyn (institusjonar, familievernkontor etc.). Dei skal godkjenne og føre kvalitetskontroll med private tiltak.

Ei viktig oppgåve for tilsynet er – slik det går fram av høyringsnotatet – å bidra til kontinuerleg overvaking av området med fare for svikt. Slik det har vore til no, og er foreslått vidare vil tilsynet berre omfatte ein del av den totale verksemda på området. Ei tilpassing av regelverket som opnar for eit heilskapleg tilsyn bør gjerast samstundest med overføringa. Dette vil og gi samsvar med Helsetilsynet sitt tilsynsansvar med dei regionale helseføretaka.»

*Fylkesmannen i Buskerud* uttaler:

«Fylkesmannen i Buskerud ønsker også at departementet benytter denne anledningen til å inkludere Bufetat i fylkesmennenes tilsynsansvar. Vi hadde tilsyn med fylkeskommunene, den gang de var ansvarlige for deler av det tiltaksapparatet som Bufetat overtok ansvaret for etter reformen. Vi hadde da tilsyn med hele tiltakskjeden i barnevernet, og mener dette bør komme på plass igjen. Dagens ordning medfører at vesentlige deler av det offentlige barnevernstilbudet ikke er omfattet av noen tilsynsordning. Siden Bufetat er både eier og driver av de statlige barneverninstitusjonene, mener vi det er en stor svakhet at etaten er unntatt fra tilsyn.»

*Advokatforeningen* beskriver i sin uttalelse problemer med samordning av og samarbeid mellom statlig og kommunalt nivå. Dette gjelder blant annet tildeling av institusjonsplasser, og det påpekes at ordningen ofte fører til stor uenighet mellom på den ene side kommunene som bestiller tiltak og på den annen side staten som skal levere tiltakene. Advokatforeningen uttaler blant annet:

«Det føres ikke noe tilsyn med statens virksomhet og ved uenighet mellom stat og kommune foreligger ingen klageinstans. Konsekvensen blir at leverandøren, staten, alene kan bestemme tiltakene, til tross for at det gjerne vil være den kommunale barneverntjenesten som har best kjennskap til både barnet, familien og den totale situasjonen.»

Advokatforeningen mener etter dette at situasjonen svekker rettssikkerheten i barnevernsaker, og at det derfor bør etableres et tilsyn med instruksjonsmyndighet og/eller avgjørelsesmyndighet overfor staten. Foreningen uttaler videre:

«En tilsynsordning med instruksjonsmyndighet og/eller avgjørelsesmyndighet vil trolig føre med seg et behov for en lovendring, og det er nødvendig med en full gjennomgang og analyse av problemområdene for å kunne definere en mest mulig effektiv ordning med tilsyn eller kontroll.»

*Statens helsetilsyn* uttaler om dette spørsmålet:

«På bakgrunn av vår erfaring med tilsyn med spesialisthelsetjenester, finner vi grunn til å reise spørsmål om det ville være hensiktsmessig at fylkesmennenes tilsynsansvar også skulle omfatte BUFetats oppgaver når det gjelder barneverninstitusjonene. For å sikre en helhetlig tiltakskjede og en enhetlig tilnærming til hvordan kravene til utformingen av den enkelte institusjon skal forstås, bør det på sikt vurderes om også BUFetat bør være omfattet av fylkesmannens tilsyn, og derved av vårt overordnede faglige tilsyn. En eventuell slik lovendring vil kreve et grundig forarbeid, og vil derfor ikke være aktuell i denne omgang, men vi vil vurdere å komme tilbake til spørsmålet dersom loven endres som foreslått.»

## 10.4 Departementets vurdering

Kun en høringsinstans har uttalt seg klart negativt til forslaget om å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn. Mange høringsinstanser støtter i hovedsak forslaget, men en rekke instanser har konkrete merknader og innvendinger til forslaget.

Departementet vil innledningsvis bemerke at det å legge det overordnede faglige tilsynet til Statens helsetilsyn får som konsekvens at Helsetilsynet vil kunne legge direkte føringer på fylkesmannen i forhold til både metodebruk, tema for tilsyn og prioriteringer. Det vil kunne hevdes at fylkesmannen vil få svekket sine muligheter til å foreta en god samordning av det statlige tilsynet med kommunene, som fylkesmannen er pålagt gjennom kommuneloven kapittel 10 A.

Departementet vil imidlertid fastholde at en overføring av det faglige overordnede tilsynet vil bidra til at barn i større grad får et helhetlig og individuelt tilpasset tilbud. Barn som mottar tiltak fra barnevernet har også ofte behov for tiltak fra andre velferdstjenester. Statens helsetilsyn vil kunne innrette sitt tilsyn mot flere av disse tjenestene. En samordning av det overordnede tilsynet med henholdsvis barnevern, helse- og sosialtjenester vil derfor bidra til å sikre helhet og sammenheng i tjenestene. Videre vil en harmonisering av kravene til tjenestene kunne gi brukerne større rettssikkerhet og innebære en ytterligere kvalitetssikring av tjenestetilbudet til barn og unge. Departementet vil for øvrig framheve at også skolen vil være en sosial og faglig arena det er viktig å fokusere på i tilsynet etter barnevernloven. Departementet ser det derfor som viktig at det tilsyn fylkesmannen utøver etter barnevernloven ses i sammenheng med det tilsyn fylkesmannen gjennomfører med hjemmel i opplæringsloven og privatskoleloven.

I 2008 har det vært gjennomført et felles landsomfattende tilsyn med kommunale barnevern-, helse- og sosialtjenester til hjemmeboende barn i skolepliktig alder. Denne gjennomgangen har ytterligere styrket det metodiske og faglige samarbeidet om tilsyn på disse områdene. Rapporten avdekker at av 114 kommuner som har vært gjenstand for tilsyn har bare 11 kommuner et godt nok system som tilrettelegger for samarbeid mellom de aktuelle tjenestene. Funnene fra dette tilsynet viser viktigheten av å ha et helhetlig perspektiv knyttet til tilsynet med sentrale velferdsområder.

Statens helsetilsyn peker i sin høringsuttalelse på at forslaget, gjennom å skape større avstand mellom Barne- og likestillingsdepartementet og det operative barnevernet, vil bidra til å styrke tilsynets uavhengighet. Departementet ser at forslaget vil bidra til en slik styrking, men vil framholde at fylkesmannens selvstendige kompetanse i forhold til den øvrige statsforvaltningen har medført at det i praksis hverken har oppstått troverdighets- eller legitimitetsproblemer med hensyn til fylkesmannens tilsynsansvar.

Flere instanser understreker at Barne- og like-

stillingsdepartementet fortsatt vil være det øverste departement for tilsynet, men mener det er behov for en nærmere avklaring av ansvarsfordelingen mellom departementet og Statens helsetilsyn. Departementet vil i denne sammenheng bemerke at forslaget om overføring av det overordnede faglige tilsynet ikke berører departementets overordnede fagansvar på barnevernfeltet. Det vil fortsatt være slik at Barne- og likestillingsdepartementet har et overgripende ansvar for politikktutforming og fagutvikling innenfor barnevernet. Forslaget innebærer ikke noe utover at departementets overordnede fagansvar når det gjelder tilsyn overføres til Statens helsetilsyn. Dette gjelder tilsynet med institusjonene og oppgaven med å påse at kommunene utfører de oppgaver de er pålagt etter barnevernloven. Fylkesmennene vil også ha enkelte rådgivningsoppgaver som tilsynsmyndighet, hvor de er direkte underlagt Statens helsetilsyn.

Samtidig skal fylkesmannen også sørge for at kommunene får generelle råd og veiledning, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd bokstav b). Dette omfatter også et ansvar for å bistå kommunene i vanskelige lovtolkningsspørsmål. Denne veiledningsplikten er imidlertid ikke en del av den kontrollmekanismen som ligger i tilsynsansvaret. Fylkesmannens plikt til å gi råd og veiledning etter § 2-3 fjerde ledd bokstav b) må derfor holdes atskilt fra fylkesmannens tilsynsoppgaver. Rådgivning om og fortolkning av barnevernloven vil således være et område hvor fylkesmannen vil ha oppgaver både som tilsynsmyndighet underlagt Statens helsetilsyn og som fylkesmann underlagt Barne- og likestillingsdepartementet som øverste fagdepartement. Departementet ser at det i visse tilfelle kan være et utydelig skille mellom disse oppgavene, men legger til grunn at fylkesmannen har lang erfaring i å foreta konkrete vurderinger med hensyn til hvilken rolle de til enhver tid innehar. Departementet legger for øvrig til grunn at departementet, i kraft av å ha det faglige overordnede ansvaret for barnevernet, fortsatt vil ha behov for jevnlig møtepunkter med fylkesmennene.

Departementet er som ledd i å være overordnet myndighet på barnevernområdet også overordnet myndighet i saker der fylkesmannen er klageinstans i henhold til barnevernloven § 6-5. Departementet er inneforstått med at klagesakene vil gi Statens helsetilsyn viktig informasjon når de skal fastsette hvilke særlige områder det skal føres tilsyn med. Departementet legger derfor til grunn at Statens helsetilsyn og fylkesmennene sammen vil komme fram til rutiner som vil ivareta Helsetilsynets behov for innsyn. Også kommunenes rapporteringer vil gi Helsetilsynet viktig informasjon til

bruk i deres tilsynsvirksomhet. Departementet vil påse at Statens helsetilsyn får denne informasjonen.

Flere høringsinstanser har vært opptatt av fleksibilitet i metodetilnærming når det gjelder tilsynet med kommunene, og at man ikke skal ha en ensidig fokusering på systemrevisjon. Departementet ser nytten av at det er en fleksibilitet i metodebruken, men vil ikke i denne sammenheng gi klare føringer på Helsetilsynets utøvelse av det overordnede faglige tilsynsansvaret. Vi forutsetter imidlertid at Statens helsetilsyn foretar en utvelgelse av hensiktsmessige tilsynsmetoder i dialog med fylkesmennene.

Etter departementets oppfatning framstår Statens helsetilsyn som et profesjonelt overordnet faglig tilsyn som har både helse- og sosialfaglig og juridisk kompetanse, samt kunnskap om tilsynsmetode og pedagogiske metoder. Når det gjelder tilsynet med barneverninstitusjonene, framgår det av gjeldende forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling at det skal foretas et visst antall individtilsyn ved besøk i institusjonen hvert år. Flere høringsinstanser peker på at individtilsynet utgjør den vesentligste delen av institusjonstilsynet, og at dette ikke kan erstattes av systemrevisjon. Departementet ser nødvendigheten av individtilsynet, og at videre kompetanseutvikling i Statens helsetilsyn på dette området er viktig.

Når det gjelder Statens helsetilsyns adgang til å få innsyn i taushetsbelagte opplysninger, er departementet enig med Helsetilsynet i at dette bør klargjøres i lovteksten. Departementet vil derfor foreslå at det i barnevernloven § 2-3 syvende ledd tas inn et nytt annet punktum hvor det klargjøres at Statens helsetilsyn kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at Statens helsetilsyn skal kunne utføre tilsyn i henhold til loven. Fylkesmannen kan med hjemmel i kommuneloven § 60 c allerede i dag kreve slikt innsyn. Av pedagogiske hensyn vil departementet imidlertid foreslå at også fylkesmannens adgang til å kreve innsyn hos kommunale organer blir inntatt i barnevernloven § 2-3 syvende ledd. Departementet vil også foreslå at det i § 2-3 syvende ledd klargjøres at Statens helsetilsyn, på samme måte som statlige sentrale og regionale myndigheter og fylkesmannen, kan kreve at alle institusjoner og sentre for foreldre og barn som omfattes av kapittel 5 i loven, og omsorgssentre for mindreårige som omfattes av kapittel 5A i loven, uten hinder av taushetsplikt gir de opplysninger og meldinger som er nød-

vendige for at myndighetene skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Departementet har for øvrig merket seg de instanser som mener at Helsetilsynets tilsynsansvar med barnevernet også bør omfatte tilsyn med Bufetat. Departementet ser at det kan være mange gode argumenter for å etablere en tilsynsordning som dekker hele tiltakskjeden i barnevernet. Departementet er imidlertid enig med Statens helsetilsyn i at det i så fall vil være nødvendig med en lovendring. En slik lovendring vil i tilfelle kreve en brede-

re utredning av spørsmålet, samt et grundig forarbeid når det gjelder videre tilrettelegging av et slikt tilsyn. Departementet vil derfor komme tilbake til dette spørsmålet.

På bakgrunn av det ovenstående vil Barne- og likestillingsdepartementet opprettholde forslaget om å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn, jf. utkastet til ny § 2-3 b. Departementet vil også foreslå presiseringer i § 2-3 syvende ledd.

## 11 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 11.1 Vurderingen i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet at forslaget om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å begrunne hvorfor et igangsatt tiltak *ikke* skal fortsette etter at ungdommen har fylt 18 år, eller hvorfor det gis *avslag* på søknad om ettervern, for noen kommuners vedkommende vil innebære at de må gå gjennom sine saksbehandlingsrutiner for å sikre at barneverntjenesten alltid fatter et *begrunnet* vedtak i saker som gjelder hjelpetiltak til unge mellom 18 og 23 år. Forslaget vil for noen kommuner kunne føre til at flere unge får tiltak etter barnevernloven og dermed føre til økt ressursbruk. Departementet påpekte imidlertid også at flere og mer målrettede etterverntiltak etter barnevernloven basert på en vurdering av den enkelte ungdoms behov for tiltak, vil kunne føre til besparelser på sikt hvis man der ved kan unngå at ungdommen senere får behov for mer langvarige og dermed dyrere tiltak etter annet lovverk, for eksempel etter sosialtjenesteloven.

Departementet la til grunn at forslaget om krav til godkjenning for og tilsyn med sentre for foreldre og barn vil medføre noe økte kostnader i forbindelse med behandling av søknader om godkjenning, og økte utgifter ved tilsyn. Departementet hadde ikke oversikt over hvor mange søknader som skal behandles årlig, men mente det ikke var grunnlag for å vente en stor søknadsaktivitet. Departementet understreket at sentre for foreldre og barn retter seg mot en marginal gruppe av det samlede antall barn med barneverntiltak. I løpet av 2006 mottok 40 442 barn tiltak fra barnevernet. Bare 459 av disse fikk foreldre-/barn-plasser.

Departementet la videre til grunn at tilsynet med sentre for foreldre og barn vil være mindre ressurskrevende å gjennomføre enn tilsyn med barneverninstitusjoner. Sentre for foreldre og barn er et frivillig tiltak, og barnet er plassert der sammen med foreldrene. Tilsynet vil derfor først og fremst omfatte drifts- og ressursforhold, hvorvidt det foreligger tiltaksplaner og gyldig plasseringsvedtak.

Det er i dag 19 sentre for foreldre og barn, og når det innføres tilsyn med sentrene, så vil dette neppe medføre vesentlig økte utgifter for fylkesmennene samlet sett. Dersom det legges opp til til-

syn i form av systemrevisjon, og det forutsettes at slikt tilsyn skal føres med hvert senter annet hvert år, la departementet til grunn at dette vil beløpe seg til ca. 2 månedersverk på landsbasis hvert år. Departementet påpekte at fylkesmennene allerede i dag i noen utstrekning utfører tilsyn med sentrene, og at merutgiftene ved et systemisert tilsyn således ikke nødvendigvis blir så store.

Departementet ønsket å understreke betydningen av tidlig intervensjon overfor barn i risikosituasjoner, og uttalte at forskning på dette feltet er entydig i forhold til å anbefale tidlige tiltak overfor denne gruppen barn for å forebygge senere omsorgssvikt og atferdsvansker. Det å satse ressurser på å legge bedre til rette for slike tidlige hjelpetiltak, vil derfor kunne ha store samfunnsøkonomiske gevinster på sikt. Sentre for foreldre og barn er det eneste frivillige hjelpetiltaket som retter seg spesielt mot helt små barn, og det eneste barneverntiltaket hvor samspillet mellom foreldre og barn undergis observasjon og vurdering med sikte på å bedre foreldrenes omsorgsevne. Sentre for foreldre og barn utgjør derfor en unik og svært viktig del av barnevernets totale tiltaksapparat. Departementet mente at tilsyn og godkjenningsordninger er nødvendige virkemidler for å sikre et godt faglig tilbud til denne gruppen, herunder å sikre at de økonomiske, faglige og administrative ressursene benyttes på en god måte.

Departementet mente at forslaget om å innføre individuell plan bare vil være aktuelt for en mindre gruppe av de barna som mottar barneverntiltak. For det første vil det være et vilkår at tiltaket er langvarig, det vil si varer ut over ett år. For det andre må de fleste barn med barneverntiltak forutsettes å få dekket sitt behov for koordinering og oppfølging gjennom dagens system med (tverrfaglig og tverretattlig) arbeid i ansvarsgrupper om barnets tiltaksplan eller omsorgsplan. Departementet vurderte på denne bakgrunn at forslaget om å innføre individuell plan i barnevernet ikke vil innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Departementet uttalte videre at forslaget om plikt for barneverntjenesten til å gi melder en tilbagemelding vil kunne føre til noe økt ressursbruk for den kommunale barneverntjenesten i forbindel-

se med at barneverntjenesten opplyser melderer om at meldingen er mottatt, eventuelt også om hvordan barneverntjenesten følger opp saken. Barneverntjenesten har imidlertid allerede i dag adgang til å gi melderer en generell tilbakemelding om at meldingen er mottatt og at den vil bli fulgt opp i overensstemmelse med barnevernlovens bestemmelser. Det er i den forbindelse utarbeidet en standardisert mal for hvordan en slik generell tilbakemelding kan utformes, og departementet antar at malen kan tilpasses lovforslaget. Departementet la derfor til grunn at forslaget ikke vil føre til vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Departementet mente at forslaget om å utvide barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell m.v., ikke ville innebære økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Videre mente departementet at det er grunn til å anta at forslaget om økt bruk av adopsjon som barneverntiltak ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Selv om forslaget vil føre til at flere saker om samtykke til adopsjon blir fremmet for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, vil forslaget kunne føre til at flere barn blir adoptert av sine fosterforeldre. Utgifter som følge av at barnet er under omsorg av barnevernet vil imidlertid bortfalle ved adopsjonen.

Departementet hevdet at forslaget om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å evaluere hjelpe-tiltak vil kunne medføre endrede saksbehandlingsrutiner og noe økt ressursbruk for enkelte kommuner. En del saker evalueres imidlertid allerede i dag, selv om det er et variert bilde av hvordan tiltak følges opp og evalueres. Departementet la likevel til grunn at forslaget ikke vil føre til vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Endelig skrev departementet at forslaget om presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse kun innebærer en konkretisering av den vurderingen som skal gjøres med hensyn til om foreldrenes omsorg kan anses forsvarlig. Departementet la derfor til grunn at forslaget ikke vil innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

## 11.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser hevder at barnevernet i kommunene er underbemannet og mangler ressurser til å utføre sine oppgaver, og at en ytterligere presisering av oppgavene medfører en stor utfordring for en presset tjeneste.

*Fellesorganisasjonen (FO)* uttaler:

«Barneverntjenestene i kommunene har som tidligere vist til i dette høringssvaret gjennom mange år vært underdimensjonert og vært under betydelig press gjennom stadig økning av antall barn, utvidet ansvar, underbudsjettering, mangel på muligheter for å utvikle/videreutvikle gode tiltak osv. Konsekvenser av manglende satsning på det kommunale barnevernet synliggjøres blant annet gjennom fylkesmennenes tilsynsrapporter landet over.

Departementet må etter vårt syn bidra til at barn og unge i enda større grad får rett hjelp til rett tid gjennom å sikre en nasjonal styrking av barnevernet i samarbeid med kommunene og KS, og å sikre gode nok rammebetingelser for barneverntjenestene.»

29 høringsinstanser peker på at forslagene generelt sett vil medføre økt behov for ressurser. 38 høringsinstanser knytter behovet for økte ressurser opp til konkrete forslag. Det er spesielt forslagene knyttet til ettervern (13 høringsinstanser) og individuell plan (31 høringsinstanser) som trekkes fram som ressurskrevende. Noen høringsinstanser trekker fram at forslaget om adopsjon vil medføre en innsparing.

Kun en av høringsinstansene har anslått hva forslagene ville medføre av økt ressursbehov. De høringsinstansene som har trukket fram at enkelte forslag har konsekvenser for ressursene, påpeker kun at et merbehov vil oppstå.

*Lier kommune* uttaler om ettervern:

«En lovfestet plikt til å begrunne hvorfor det ikke skal ytes tiltak fra barneverntjenesten etter at ungdommen har fylt 18 år, vil føre til et sterkere fokus på ettervern. Kommunens erfaring er at dette trolig vil føre til at flere personer mellom 18 og 23 år, får ettervernstiltak, noe som vil føre til økt ressursbruk for kommunen. Lier kommune har liten tro på at en vil kunne måle en slik effekt som høringsnotatet beskriver. Dersom en endring, i tråd med forslaget ikke skal gå på bekostning av arbeidet med tidlig inntervensjon, og ta fokus vekk fra de minste barna, må endringen følges av en økning av rammeoverføringene til kommunene.»

*Lier kommune* uttaler om individuell plan:

«Høringsnotatet vurderer at forslaget om å innføre individuell plan, ikke vil innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Lier kommunene er i stor grad enig i en slik vurdering, men vil peke på at en lovendring vil kunne medføre krav fra flere om å få utarbeidet en slik plan. Dette har sammenheng med den generelle forståelsen om at individuell plan i

større grad utløser og garanterer for tjenester. Lier kommune vil derfor ikke unnlate å påpeke at lovendringen kan føre til en administrativ og ressursmessig ekstrabelasting.»

Noen kommuner uttaler at enkelte av forslagene er i tråd med arbeidet kommunene gjør, og at de således ikke vil medføre merutgifter.

*Sandnes kommune* uttaler:

«Sandnes kommune kan ikke se at de foreslåtte endringer vedrørende ettervernsarbeidet vil medføre økte kostnader for vår kommune, dette fordi vi vil hevde at vi gjennom flere år har prioritert arbeid med disse ungdommene i tråd med de lovforslag som nå foreligger. For kommuner som må endre sin praksis vedrørende ettervernsarbeidet for å oppfylle nye lovkrav, vil dette få store økonomiske konsekvenser i form av bl.a. saksbehandler- og tiltaksressurser.»

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er av den oppfatning at det er behov for mer ressurser i det kommunale barnevernet. Til forslaget om ettervern skriver imidlertid fylkesmannen:

«Fylkesmannen mener at barneverntjenestene er forpliktet etter barnevernloven § 6-1 annet ledd, jf. forvaltningsloven, til å fatte slike vedtak, og vi kan derfor ikke se at departementets forslag innebærer noe nytt. Vi mener likevel at det kan være hensiktsmessig at plikten presiseres i loven slik departementet foreslår.»

Flere høringsinstanser påpeker at kravet til skriftlighet og dokumentasjon vil bli utvidet gjennom forslagene.

*Dovre kommune* uttaler:

«Dagens krav til skriftlighet og dokumentasjon vil bli utvidet gjennom endringsforslagene, noe som vil ta enda mer tid for saksbehandlere og barnevernleder. De økonomiske konsekvensene blir antakelig ikke særlig store, men det vil måtte skje en del overføringer av midler mellom kommunale virksomheter. Dette vil i all hovedsak få virkning gjennom en styrking av ettervernet, hvor midler må omfordeles fra sosialtjenesten/NAV til kommunens barneverntjeneste.»

Noen høringsinstanser påpeker at i den grad forslagene vil føre til flere barn i barnevernet, vil utgiftene kunne øke i det statlige barnevernet. *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)* påpeker at både kommunal og statlig barnevernmyndighet har ansvar for etablering og finansiering av tiltak for unge mellom 18 og 20 år. Bufetat mener derfor at forslaget som gjelder ettervern også vil kunne føre til økte utgifter for Bufetat, da de antar at forslaget vil medføre at flere ungdommer får etterverntiltak.

Bufetat skriver videre:

«Bufetat ønsker å gjøre oppmerksom på at dersom forslaget om plikt til å evaluere hjelpetiltak fører til flere omsorgsovertakelser, vil dette kunne gi aktivitetsvekst og økonomiske konsekvenser for Bufetat. Likeledes vil forslaget om presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse kunne føre til lengre opphold for de barna som er i statlige barneverntiltak. En slik utvidet oppholdstid vil gi økte utgifter for Bufetat.»

*Trondheim kommune* uttaler:

«Lovendringene vil åpenbart kunne få økonomiske konsekvenser både for Bufetat og for kommunene når flere barn forblir under omsorg, flere barn kommer tidligere under omsorg og ved at ettervernet skal styrkes. Endringene vil medføre økt behov for tiltak fra Bufetat når det gjelder tiltak der foreldre og barn plasseres sammen, og arbeidet med å styrke foreldrekompetansen skal gjøres under trygge rammer. Disse forslagene må derfor følges opp med nødvendige økonomiske bevilgninger.»

### 11.3 Departementets vurderinger

De foreslåtte endringene i barnevernloven innebærer i det vesentligste en presisering av oppgaver som allerede ligger til kommunens ansvarsområde. Det er kommunenes ansvar å finansiere tjenesten og å utføre oppgavene som følger av loven. For de kommunene som har hatt en innsats i barnevernet i tråd med kommunens ansvar, vil ikke disse forslagene medføre en merutgift.

I den grad en kommune ikke har fulgt opp arbeidet som ligger under kommunenes ansvarsområde, vil disse forslagene bety en innskjerping av praksis, og kan derfor isolert sett bety økte utgifter for barnevernet i kommunen.

Den enkelte kommune har ansvar og mulighet til å prioritere ressursene innenfor sine rammer. Departementet mener det vil være uriktig å kompensere kommuner for merutgifter som følger av at kommunen tidligere ikke har utført de oppgavene som allerede tilligger etaten.

Enkelte av forslagene vil, som beskrevet ovenfor, være nye for kommunene. Departementet mener imidlertid at de økonomiske og administrative konsekvensene av disse forslagene ikke er vesentlige, og at det dermed ikke er naturlig å øke rammene som følge av lovendringene.

Flere høringsinstanser har uttalt at det kommunale barnevernet mangler ressurser til å utføre sine oppgaver. Forslagene til endringer i barnevernloven gir ikke i seg selv grunn til å øke rammene.

Spørsmålet om generelle økte overføringer til kommunene og det kommunale barnevernet tas i forbindelse med de årlige statsbudsjettene. Dette gjelder også om en skulle se en aktivitetsvekst i det statlige barnevernet.

Departementets forslag om å overføre det overordnede faglige ansvaret på barnevernområdet til

Statens helsetilsyn innebærer at Statens helsetilsyn må bygge opp en kompetanse på tilsyn med barnevernet. Det vil derfor bli overført ressurser tilsvarende 3 årsverk, samt administrative driftsmidler fra Barne- og likestillingsdepartementet til Statens helsetilsyn.



## 12 Merknader til de enkelte paragrafer

### *Til § 1-3 annet ledd*

I § 1-3 er det tatt inn en tilføyelse om at opphør av tiltak ved fylte 18 år, eller avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år, skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. § 4-1. Barneverntjenesten pålegges etter dette en plikt til å begrunne hvorfor ungdom ikke skal motta noen form for tiltak fra barneverntjenesten etter fylte 18 år. I begrunnelsen skal det gis en forklaring på hvorfor det anses som barnets beste at han eller hun ikke mottar hjelp fra barnevernet. Det samme vil gjelde dersom ungdommen søker om et konkret etterverntiltak og ikke får det. En slik begrunnelsesplikt vil sikre at det utarbeides et klart og tydelig vedtak som kan påklages til fylkesmannen.

Både barneverntjenesten og fylkesmannen bør vurdere hvorvidt det skal gis oppsettende virkning etter forvaltningsloven § 42 når barnevernet fatter vedtak om ikke å opprettholde iverksatte tiltak etter fylte 18 år.

Det vises forøvrig til de generelle merknadene under kapittel 5.

### *Til §§ 2-1 og 2-3*

De foreslåtte endringene er retting av feil i lovteksten. Endringene er av rent teknisk karakter.

Barnevernloven § 2-1 og § 2-3 ble endret ved lov av 17. juni 2005 nr. 65 om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v. Kommunen og statlig regional myndighet ble i henholdsvis § 2-1 nytt annet ledd og § 2-1 nytt tredje ledd pålagt å ha internkontroll for å sikre at de utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Paragraf 2-1 daværende annet til sjette ledd ble tredje til syvende ledd. Paragraf 2-3 daværende tredje til syvende ledd ble fjerde til åttende ledd.

Enkelte av leddene som ble forskjøvet inneholder henvisninger til øvrige ledd i bestemmelsene. Ved en inkurie ble det ikke gjort nødvendige endringer for å bringe leddhenvisningene i samsvar med den nye leddnummereringen. Dette gjelder § 2-1 femte ledd der det i bokstav b) vises til annet ledd. Riktig henvisning etter lovendringen i 2005

skal være tredje ledd. Videre er det i § 2-1 sjette ledd vist til annet og tredje ledd, mens det riktige er å vise til tredje og fjerde ledd. I § 2-3 femte ledd vises det til tredje ledd. Dette skal etter lovendringen i 2005 være fjerde ledd. Forslaget til endringer innebærer at det i § 2-1 femte og sjette ledd og § 2-3 femte ledd henvises til materielt de samme ledd som før lovendringen ved lov av 17. juni 2005 nr. 65.

### *Til § 2-3 fjerde ledd pkt. c)*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn. Dette innebærer at fylkesmannen skal føre tilsyn med sentrene.

### *Til § 2-3 syvende ledd*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn. Dette betyr at sentrene for foreldre og barn, uten hinder av taushetsplikt, skal gi de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at myndighetene skal kunne utføre sine oppgaver etter loven. Myndighetene kan også kreve adgang til sentrene.

I bestemmelsen slås det fast at både Statens helsetilsyn og fylkesmennene kan kreve at kommunale organer som hører under loven gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at Statens helsetilsyn og fylkesmennene skal kunne utøve sine tilsynsoppgaver i henhold til loven. Slike opplysninger og meldinger skal gis uten hinder av taushetsplikt. Fylkesmannen har allerede en innsynsrett etter kommuneloven § 60 c. Bestemmelsen i barnevernloven § 2-3 syvende ledd annet punktum er ment å samsvare med innsynsretten etter kommuneloven § 60 c, og innebærer ikke noen endring av den innsynsretten fylkesmannen har etter kommuneloven.

### *Til § 2-3 b*

Det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet er overført fra Barne- og likestillingsdepartementet til Statens helsetilsyn. Overføringen berører ikke departementets overordnede fagansvar på barnevernfeltet. Fylkesmannen har ansvaret for å føre tilsynet, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd. Statens

helsetilsyn er overordnet myndighet for fylkesmannen hva gjelder tilsynet på barnevernområdet, og skal herunder behandle klager over fylkesmannens vedtak om pålegg om å rette forhold på institusjon eller om nedleggelse av driften.

#### *Til § 3-2 a*

Bestemmelsen lovfester en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester når det er nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet. Plikten til å utarbeide individuell plan etter denne bestemmelsen er begrenset til tilfeller der barn med behov for langvarige barneverntiltak også trenger langvarige tiltak fra andre tjenester. Ved vurderingen av hva som er «langvarig» må det blant annet tas hensyn til barnets alder, hvilke typer barneverntiltak som er eller skal iverksettes, og på hvilket grunnlag. Kriteriet om langvarighet må også ses i sammenheng med barnets behov for individuell plan.

Det skal fremdeles bare utarbeides én individuell plan, og bestemmelsen må derfor ses i sammenheng med andre bestemmelser om individuell plan i helselovgivningen og i sosialtjenesteloven. Bestemmelsen innebærer en formalisering av samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre offentlige tjenester i tilfeller der individuell plan skal utarbeides.

Det forutsettes at det på lokalt plan inngås en avtale om hvem som skal ha ansvaret for å koordinere arbeidet med individuell plan i hvert enkelt tilfelle. Arbeidet med gjennomføring av individuell plan endrer i utgangspunktet ikke den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom tjenestene.

Utarbeidelse av planen forutsetter at foreldrene eller barnet samtykker til dette. Det er barnets foreldre eller andre med foreldreansvar som skal samtykke til dette når barnet er under 15 år. Barn over 15 år, eller som av andre grunner er part i saken, kan etter barnevernloven selv samtykke til individuell plan, jf. barnevernloven § 6-3. Når barnet har fylt 15 år er samtykke fra barnet nødvendig, og som hovedregel også tilstrekkelig grunnlag for å kunne utarbeide individuell plan. Dette gjelder med mindre planen inneholder tiltak som også retter seg mot foreldrene. I slike tilfeller må også foreldrene samtykke til planen.

Dersom barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn under 15 år, overtar barneverntjenesten foreldrenes kompetanse til å samtykke til planen.

Det er den kommunen der barnet bor som skal ha ansvaret for planen.

Bestemmelsens annet ledd gir departementet hjemmel til å fastsette forskrifter som gir nærmere bestemmelser om hvilke grupper av barn plikten omfatter, og om planens innhold.

#### *Til § 4-4 annet ledd*

Sentrene for foreldre og barn var tidligere hjemlet i barnevernloven § 4-4 femte ledd. Sentrenes spesielle karakter sammenlignet med de øvrige plasseringsalternativene i § 4-4 femte ledd, har gjort det naturlig å flytte sentrene opp i bestemmelsens annet ledd, som en del av eksemplifiseringen av hjelpetiltakene der. En slik rettslig plassering av sentrene er ment å føre til større synlighet av sentrene som et eget tiltak. Ved en slik plassering unngår man også det skjerpene vilkåret i bestemmelsens femte ledd med hensyn til at det bare kan formidles plass i et senter for foreldre og barn «dersom ikke behovet kan løses ved andre hjelpetiltak». Før formidling av plass i et senter for foreldre og barn er det nettopp ofte ikke naturlig å prøve andre hjelpetiltak først.

#### *Til § 4-4 femte ledd første punktum*

Sentrene for foreldre og barn er nå regulert i bestemmelsens annet ledd og er dermed ikke lenger nevnt som et plasseringsalternativ i femte ledd første punktum.

#### *Til § 4-5*

For å sikre at de tiltakene som iverksettes fungerer etter sitt formål, er det viktig at barneverntjenesten følger opp tiltakene og har god kunnskap om hvordan det går med familien. Det er derfor inntatt en presisering av at barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene.

Det er også inntatt en presisering om at barneverntjenesten som ledd i oppfølgingen av tiltaket og vurderingen av om det er nødvendig med nye tiltak, også skal vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Videre skal tiltaksplanen evalueres regelmessig. Gjennom en evaluering av tiltaksplanen og herunder hjelpetiltakene vil barneverntjenesten kunne dokumentere om målene i tiltaksplanen nås, og eventuelt i hvilken grad. Et siktemål med systematiske og dokumenterbare evalueringer må være å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut stadig nye, hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon.

Kravet til evaluering gjelder alle typer hjelpetil-

tak. Dette innebærer at også tiltak til barn over 18 år (ettervern) skal evalueres regelmessig. Også hjelpetiltak som iverksettes etter at et barn som har vært under omsorg tilbakeføres til hjemmet skal evalueres etter denne bestemmelsen.

En regelmessig kvartalsmessig evaluering bør i de fleste saker være et minimum. Hyppigheten av evalueringen må imidlertid i noen tilfeller kunne avvike fra dette minimumskravet. Dette kan særlig gjelde der det er snakk om langvarige forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller der det gjelder tiltak overfor de eldste ungdommene.

#### *Til § 4-21 første ledd*

I bestemmelsen slås det fast at fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når det er overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Dette innebærer at det i saker om tilbakeføring kreves mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for at foreldrene kan gi det enkelte barn forsvarlig omsorg. Departementet legger til grunn at «overveiende sannsynlig» innebærer at det kreves høy grad av sannsynlighet. Dette er i overensstemmelse med forarbeidene til § 4-8 annet ledd, hvor samme kriterium er benyttet, jf. Ot. prp. nr. 44 (1991-1992).

#### *Til § 5-7*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn. Dette innebærer at fylkesmannen skal føre tilsyn med både statlige, kommunale og private sentre for foreldre og barn og at fylkesmannen kan gi pålegg om å rette på forhold eller nedlegge driften ved sentrene.

#### *Til § 5-8*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn. Dette betyr at private og kommunale sentre for foreldre og barn bare kan benyttes til plassering etter barnevernloven dersom de er godkjente for dette formålet. Sentrene omfattes også av en forskriftshjemmel hvor det kan gis nærmere regler for slik godkjenning.

#### *Til § 5-9 a*

Bestemmelsens første ledd pålegger sentrene for foreldre og barn å sikre beboernes rett til familie- og privatliv under oppholdet. Et opphold på et senter for foreldre og barn er frivillig og foreldrene er ikke fratatt omsorgen for barnet. Under oppholdet

forutsettes det at foreldrene er i stand til å ha omsorg både for seg selv og for barnet. Sentrene pålegges i denne bestemmelsen å respektere den rett til å treffe avgjørelser vedrørende barnet som foreldrene har i kraft av å ha den daglige omsorgen og foreldreansvaret for barnet. Plikten for sentrene til å respektere både beboernes familie- og privatliv og foreldrenes rett til å ta beslutninger om barnet, gjelder innenfor de rammer som formålet med oppholdet på senteret setter og det ansvaret sentrene har for at driften er forsvarlig. Av hensyn til alle beboernes trygghet og trivsel kan det også settes husordensregler og lignende som beboerne må respektere.

Bestemmelsens annet ledd gir departementet en hjemmel til å fastsette forskrift med utfyllende regler om foreldre og barns rettigheter og plikter under oppholdet på sentrene.

#### *Til § 5-10*

Sentre for foreldre og barn er nå omfattet av denne bestemmelsen hvor det stilles generelle krav til institusjonen og åpnes for at det kan gis forskrifter med nærmere krav til kvalitet.

#### *Til § 6-1 fjerde ledd*

Forskriftshjemmelen i denne bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn.

#### *Til § 6-2*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn og forvaltningsloven gjelder dermed for klientsaker ved senteret, med de særregler som ellers er fastsatt i denne loven.

#### *Til § 6-7 første ledd første punktum*

Taushetspliktsbestemmelsen i § 6-7 er nå utvidet til også å omfatte enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et senter for foreldre og barn.

#### *Til § 6-7 annet ledd annet punktum*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn.

#### *Til § 6-7 tredje ledd første punktum*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn.

*Til § 6-7 tredje ledd annet punktum*

Barnevernloven § 6-7 tredje ledd regulerer barnevernets adgang til å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer. Bestemmelsen utvides til også å omfatte formidling av opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell. Endringen innebærer at barnevernets adgang til å gi opplysninger for eksempel til barnets fastlege eller til en privatpraktiserende psykolog blir lik adgangen til å formidle opplysninger til helsetjenesten for øvrig.

Bestemmelsen omfatter helsepersonell med autorisasjon etter helsepersonelloven § 48 eller lisens etter § 49, jf. helsepersonelloven § 3 første ledd nr. 1.

*Til § 6-7 a*

Bestemmelsen lovfester en plikt for barneverntjenesten til å gi nærmere bestemte opplysninger til den som har gitt melding til barneverntjenesten.

Plikten til å gi en generell tilbakemelding til melder gjelder både når meldingen kommer fra en tjeneste eller yrkesutøver omfattet av opplysningsplikten til barnevernet, jf. barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd («offentlig melder»), og når meldingen kommer fra en privatperson. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemeldingen kan unnlates dersom meldingen er «åpenbart grunnløs» eller der «andre særlige hensyn» taler mot tilbakemelding. Unntakene gir barneverntjenesten anledning til ut fra sitt faglige skjønn selv å avgjøre om tilbakemelding skal gis eller om en slik tilbakemelding vil være til skade for barnet og familien.

Den generelle tilbakemeldingen skal inneholde en bekreftelse på at meldingen er mottatt. Barneverntjenesten kan på et generelt grunnlag også opplyse i tilbakemeldingen at meldingen vil bli fulgt opp i henhold til barnevernlovens bestemmelser. Dersom meldingen kommer fra en offentlig melder, skal det i tilbakemeldingen opplyses om hvorvidt barneverntjenesten har åpnet undersøkelsessak, jf. barnevernloven § 4-3.

Dersom det er åpnet undersøkelsessak og meldingen er kommet fra en offentlig melder, skal barneverntjenesten gi en ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført og inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller om saken følges opp videre fra barnevernets side. I denne tilbakemeldingen skal

det ikke gis opplysninger om hvilke tiltak som er, eller kan bli iverksatt med hjemmel i barnevernloven.

Tilbakemelding om tiltakene kan likevel gis når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at offentlig melder får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet. Det er barneverntjenesten som må vurdere om det er nødvendig å gi opplysninger i det enkelte tilfellet.

Barnevernloven åpner allerede i dag i en viss utstrekning for at barnevernet kan gi opplysninger som er nødvendige for at andre offentlige organer skal kunne følge opp barnet, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd om at opplysninger til andre forvaltningsorganer kan gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver. «Barneverntjenestens oppgaver» blir i denne sammenheng tolket relativt vidt. Bestemmelsen i § 6-7 a fjerde ledd presiserer barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til melder, og er ikke ment å innskrenke anvendelsesområdet til § 6-7 tredje ledd.

*Til § 6-10 annet ledd*

Bestemmelsen er utvidet til også å omfatte sentre for foreldre og barn. Dette innebærer at kravet om politiattest også gjelder ved sentrene for foreldre og barn.

*Til § 9-4*

Sentre for foreldre og barn omfattes nå av denne bestemmelsen som gjelder statlig regional barnevernmyndighets økonomiske ansvar for barneverntjenesten.

*Til § 9-5*

Sentre for foreldre og barn er nå omfattet av bestemmelsen om statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen.

Barne- og likestillingsdepartementet

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 barnevernloven.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

st a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnevernloven i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag til lov om endringer i barnevernloven

### I

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

I § 1-3 annet ledd skal nytt tredje punktum lyde:  
*Opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. § 4-1.*

§ 2-1 femte ledd skal lyde:  
Administrasjonen skal utføre det daglige løpende arbeid, herunder

- a) gi råd og veiledning,
- b) treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. tredje ledd,
- c) forberede saker for behandling i fylkesnemnda,
- d) iverksette og følge opp tiltak.

§ 2-1 sjette ledd skal lyde:  
De organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, jf. tredje og fjerde ledd, utgjør kommunens barneverntjeneste.

§ 2-3 fjerde ledd bokstav c) skal lyde:

- c) føre tilsyn med institusjoner og sentre for foreldre og barn etter kapittel 5 og omsorgssentre for mindreårige etter kapittel 5 A.

§ 2-3 femte ledd skal lyde:  
Departementet kan gi nærmere forskrifter om gjennomføringen av tilsynet, jf. fjerde ledd.

§ 2-3 syvende ledd skal lyde:  
Departementet kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at departementet skal kunne utføre sine oppgaver etter første ledd. *Statens helsetilsyn og fyl-*

*kesmannen kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at disse myndighetene skal kunne utøve sine tilsynsoppgaver i henhold til loven. Statlige sentrale myndigheter, statlige regionale myndigheter, Statens helsetilsyn og fylkesmannen kan kreve at alle institusjoner og sentre for foreldre og barn som omfattes av kapittel 5 i loven, og omsorgssentre for mindreårige som omfattes av kapittel 5 A i loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at myndighetene skal kunne utføre sine oppgaver etter loven. Disse myndigheter kan også kreve adgang til alle institusjoner og sentre for foreldre og barn som går inn under kapittel 5, og omsorgssentre for mindreårige som går inn under kapittel 5 A.*

Ny § 2-3 b skal lyde:  
*§ 2-3 b Statens helsetilsyns tilsynsvirksomhet*  
*Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner, og med institusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige etter denne loven. Statens helsetilsyn skal utøve myndighet i samsvar med det som er bestemt i barnevernloven og forskrifter til denne.*

Ny § 3-2 a skal lyde:  
*§ 3-2 a Plikt til å utarbeide individuell plan*  
*Barneverntjenesten skal utarbeide en individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barneverntjenesten skal samarbeide om planen med andre instanser barnet mottar tiltak fra.*  
*Departementet kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om hvilke grupper av barn plikten omfatter, og om planens innhold.*

§ 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, *ved opphold i senter for foreldre og barn* eller andre foreldrestøttende tiltak.

§ 4-4 femte ledd første punktum skal lyde:

Når vilkårene i annet ledd er til stede, og dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, kan barneverntjenesten også formidle plass i fosterhjem, institusjon *eller* omsorgssenter for *mindreårige*.

§ 4-5 første ledd skal lyde:

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal *følge nøye med på* hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, *eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.*

§ 4-21 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når *det er overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg.*

§ 5-7 skal lyde:

§ 5-7 Tilsyn

Fylkesmannen skal føre tilsyn med at institusjoner som er omfattet av § 5-1, *statlige senter for foreldre og barn* og private og kommunale institusjoner og *sentre for foreldre og barn* som er godkjent etter § 5-8, drives i samsvar med denne loven og forskrifter til loven.

Finner fylkesmannen at institusjonen *eller senteret* drives uforsvarlig, kan fylkesmannen gi pålegg om å rette på forholdet, eller å nedlegge driften.

Til å føre løpende tilsyn med institusjonene og *sentrene* kan fylkesmannen oppnevne tilsynsutvalg. Departementet kan gi forskrifter om tilsynsutvalgenes arbeidsområde og sammensetning.

§ 5-8 skal lyde:

§ 5-8 Private og kommunale institusjoner og *sentre for foreldre og barn*

Private og kommunale institusjoner og *private og kommunale senter for foreldre og barn* kan bare benyttes for barn som omfattes av loven dersom institusjonen *eller senteret* er godkjent av statlig regional barnevernmyndighet. Institusjonen *eller senteret*

kan bare godkjennes dersom det drives i samsvar med denne loven og de forskrifter som gjelder for den, og ellers drives på en forsvarlig måte. Avgjørelser om godkjenning etter denne loven er enkeltvedtak og kan påklages til statlig sentral barnevernmyndighet. Departementet kan gi nærmere forskrifter om godkjenningsordningen, herunder om vilkår for godkjenning, og om klageordningen.

Departementet kan gi forskrifter om regnskapsføring og om innsyn for offentlige myndigheter i regnskapene.

Ny § 5-9 a skal lyde:

§ 5-9 a *Rettigheter under opphold i senter for foreldre og barn*

*Sentre for foreldre og barn skal drives slik at foreldrenes og barnets rett til privatliv og familieliv og foreldrenes rett til å ta beslutninger i kraft av den daglige omsorg for barnet respekteres, så langt dette er i samsvar med formålet med oppholdet og med senterets ansvar for driften, herunder trygghet og trivsel.*

*Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om barns og foreldres rettigheter og plikter i senter for foreldre og barn.*

§ 5-10 skal lyde:

§ 5-10 Generelle krav til institusjoner og *sentre for foreldre og barn*

For å sikre en forsvarlig standard på de institusjoner som er omfattet av § 5-1 og *statlige senter for foreldre og barn*, kan departementet gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til institusjonene og *sentrene*, herunder faglige krav og krav til bygninger, utstyr og bemanning.

§ 6-1 fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om at forvaltningsloven skal gjelde for avgjørelser som blir tatt mens barnet oppholder seg i institusjon *eller barnet og foreldrene oppholder seg i senter for foreldre og barn.*

§ 6-2 skal lyde:

§ 6-2 Anvendelse av forvaltningsloven på private institusjoner, *sentre for foreldre og barn* og omsorgssentre for mindreårige

For private institusjoner, *sentre for foreldre og barn* og omsorgssentre for mindreårige som er godkjent etter § 5-8, gjelder forvaltningsloven for klientsaker, med de særregler som er fastsatt i denne loven, jf. § 6-1.

§ 6-7 første ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, *en institusjon, et senter for foreldre*

og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

§ 6-7 annet ledd annet punktum skal lyde:

Opplysning om en klients oppholdssted kan likevel gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barneverntjenesten, *institusjonen eller senteret for foreldre og barn* å gi slik opplysning.

§ 6-7 tredje ledd skal lyde:

Opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, *senteret for foreldre og barns* eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. *Også yrkesutøvere i medhold av helsepersonelloven, kan gis opplysninger etter denne bestemmelsen.* Uten hinder av taushetsplikt skal barneverntjenesten av eget tiltak gi opplysninger til sosialtjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade, jf. sosialtjenesteloven § 6-2 a. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av sosialtjenesteloven, plikter barneverntjenesten å gi slike opplysninger.

Ny § 6-7 a skal lyde:

*§ 6-7 a Tilbakemelding til melder*

*Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, jf. § 4-2, tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemelding kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding.*

*Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3.*

*Dersom det er åpnet undersøkelsessak, skal barneverntjenesten gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført*

*og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre.*

*Når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet, kan barneverntjenesten gi melderens tilbakemelding om tiltakene.*

§ 6-10 annet ledd skal lyde:

Den som skal ansettes i en institusjon som er omfattet av § 5-1, *eller i et statlig senter for foreldre og barn*, i en privat eller kommunal institusjon *eller senter for foreldre og barn* som er godkjent etter § 5-8, eller et omsorgssenter for mindreårige etter kapittel 5 A, skal legge fram tilfredsstillende politiattest. Det kan kreves politiattest også fra andre som utfører oppgaver for institusjonen, *senteret for foreldre og barn* eller omsorgssenteret for mindreårige, og som har direkte kontakt med barn og unge *eller foreldre* som oppholder seg der.

§ 9-4 første ledd skal lyde:

Når det gjelder barn under 20 år som blir plassert i fosterhjem eller institusjon *eller får opphold i senter for foreldre og barn*, skal statlig regional barnevernmyndighet dekke den del av kommunens utgifter som overstiger det kommunen plikter å betale etter § 9-5.

§ 9-5 første ledd skal lyde:

Den kommune som har søkt om inntak for et barn i institusjon *eller for barn og foreldre i senter for foreldre og barn*, 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 *eller senter for foreldre og barn* med tilknyttet spesialisttjeneste etter denne loven. Departementet kan gi forskrifter om refusjonsordningen.

## II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi nærmere overgangsbestemmelser i forskrift.

