

Høringsnotat – Forslag til endringer i barnevernloven

Kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet men har vanlig bosted i Norge
samt kommunens betalingsansvar for vitner mv. ført av privat part for fylkesnemnda

17. Februar 2017

Innhold

1	Høringsnotatets forslag	2
2	Kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet, men som har fast bosted i Norge.....	3
2.1	Innledning og bakgrunn.....	3
2.2	Gjeldende rett	3
2.3	Behov for endring	4
2.4	Departementets vurdering og forslag	5
3	Kommunens ansvar for vitnegodtgjørelse mv. i saker for fylkesnemnda.....	6
3.1	Innledning og bakgrunn.....	6
3.2	Gjeldende rett	6
3.3	Behov for endring	7
3.4	Departementets vurdering og forslag	7
4	Ikraftsetting- og overgangsbestemmelser.....	8
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	8
6	Merknader til den enkelte bestemmelse	8
7	Lovutkast.....	9

1 Høringsnotatets forslag

Barne- og likestillingsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 (barnevernloven).

Departementet har sendt NOU 2016:16 Ny barnevernslov – *Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*, på høring. Departementet ser at det er enkelte spørsmål som ikke er behandlet av utvalget, men hvor det likevel er behov for en lovendring.

Departementet sender derfor på høring forslag til to endringer i barnevernloven. Endringsforslagene gjelder:

- Presisering av kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet, men har vanlig bosted i Norge. Loven angir i dag at det er barnets oppholdskommune som har ansvaret for å gi et barn hjelp etter barnevernloven. Etter gjennomføringen av Haagkonvensjonen 1996, er det imidlertid behov for også å klargjøre ansvarsforholdet for hvilken kommune som skal ha ansvaret når barnet oppholder seg i utlandet, men har vanlig bosted i Norge.

- Presisering av kommunens betalingsansvar for godtgjøring til vitner mv. ført av privat part i saker for fylkesnemnda.

Endringsforslaget om presisering av kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet presenteres i punkt 2. Endringsforslaget om presisering av kommunens ansvar for vitnegodtgjørelse presenteres i punkt 3.

2 Kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet, men som har fast bosted i Norge

2.1 Innledning og bakgrunn

Stortinget samtykket 15. juni 2015 til å ratifisere Haagkonvensjonen 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn i norsk rett. Stortinget vedtok i tillegg en lov om gjennomføring av konvensjonen, samt endringer i barneloven, ekteskapsloven og barnevernloven for å tilpasse norsk rett til konvensjonen, se Prop. 102 LS (2014-2015) og Innst. 340 S (2014-2015). Lovendringene trådte i kraft 1. juli 2016. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er utpekt som sentralmyndighet for konvensjonen.

Barnevernloven § 1- 2 om stedlig virkeområde ble endret for å sikre at barnevernloven er i overensstemmelse med Haagkonvensjonen 1996. Før lovendringen kunne norske myndigheter bare iverksette tiltak overfor barn som oppholdt seg i Norge. I forbindelse med endringen i § 1-2 uttalte departementet at det ville bli vurdert å sende på høring forslag om en særbestemmelse i barnevernloven kapittel 8 om hvilken kommune som har ansvar for barn som oppholder seg i utlandet, men som har vanlig bosted i Norge. Barne- og likestillingsdepartementet sender på denne bakgrunn på høring forslag om å regulere hvilken kommune som skal ha dette ansvaret.

2.2 Gjeldende rett

1. juli 2016 trådte lovendring i kraft om gjennomføring av Haagkonvensjonen 1996 om hvilke stater som har kompetanse til å treffe beskyttelsestiltak overfor barn, slik som tiltak etter barnevernloven. Artikkel 5 gir et konvensjonsland kompetanse til å treffe beskyttelsestiltak overfor barn som har vanlig bosted i landet, selv om barnet oppholder seg i utlandet. Som et utgangspunkt vil barnets vanlige bosted være der barnet etter en konkret og samlet vurdering har sentrum for sine livsinteresser. Staten der barnet oppholder seg kan likevel treffe hastevedtak og midlertidige vedtak. En sak eller deler av en sak kan overføres mellom stater der dette er til barnets beste. Myndighetene i den staten som treffer beskyttelsestiltaket, skal anvende sin egen stats lov. Videre skal avgjørelser om beskyttelsestiltak truffet i én konvensjonsstat som hovedregel anerkjennes og kan

gjennomføres (fullbyrdes) i andre konvensjonsstater. Konvensjonen legger til rette for økt samarbeid og informasjonsutveksling.

Barnevernlovens stedlige virkeområde fremgår av lovens kapittel 1, i § 1-2. Loven gjelder tjenester og tiltak når barn har vanlig bosted og oppholder seg i riket. Lovens bestemmelser om tjenester og tiltak gjelder også for barn som er flyktninger eller er internt fordrevne, eller når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Etter § 1-2 andre ledd kan det for barn som oppholder seg i utlandet men har vanlig bosted i Norge, fattes vedtak etter §§ 4-12 og 4-24. Dette er bestemmelser om omsorgsovertakelse og tilbakeholdelse i institusjon uten eget samtykke. Det er presisert i forarbeidene at det ikke kan treffes akuttvedtak eller hjelpetiltak for denne gruppen av barn.¹

Hvilken kommune og dermed barnevernstjeneste som har ansvar for å gi hjelp etter barnevernloven, er regulert i lovens kapittel 8. Det fremgår av barnevernloven § 8-1 at barneverntjenesten skal yte tjenester og tiltak etter loven til alle som oppholder seg i kommunen.

Det følger videre av § 8-4 første ledd første punktum at det er den kommune der barnet oppholder seg som har ansvaret for å reise sak for fylkesnemnda. Det er således barnets oppholdskommune som i utgangspunktet har ansvaret fore å yte hjelp etter barnevernloven.

Endring i barnets tilknytning til kommunen i tidsrommet mellom begjæring om tiltak er sendt fylkesnemnda og vedtak er fattet, endrer ikke ansvarsforholdet, jf. § 8-4 andre ledd. Dette gjelder med mindre det blir inngått avtale etter første ledd. Den kommune som har reist sak for fylkesnemnda har også ansvaret for gjennomføringen av tiltaket og et oppfølgingsansvar, selv om barnet ikke lenger oppholder seg i kommunen, jf. § 8-4 tredje ledd.

2.3 Behov for endring

Norge har jurisdiksjon til å treffe beskyttelsestiltak dersom barnet har vanlig bosted i Norge, jf. Haagkonvensjonen 1996 artikkel 5. Dette gjelder selv om barnet oppholder seg i utlandet, jf. barnevernloven § 1-2. Norge kan gjennomgå bekymringsmeldinger, åpne undersøkelsessak, samarbeide med utenlandske myndigheter og om nødvendig treffe tiltak etter reglene i barnevernloven.

Departementet viser til tre eksempler som viser situasjoner hvor det kan være nødvendig at kommunen undersøker saken nærmere etter § 4-3 og bistår et barn som oppholder seg i utlandet:

- A) Et barn er etterlatt i utlandet eller står uten omsorgspersoner i utlandet fordi foreldrene er syke eller pga. rus, for eksempel i forbindelse med et ferieopphold. Barnet anses for å ha vanlig bosted i Norge. Utenlandske myndigheter er bekymret for barnet og har truffet et akuttvedtak slik at barnet midlertidig bor i et fosterhjem

¹ Se Prop. 102 LS (2014-2015) s. 85-86.

eller institusjon. Myndighetene kontakter norske myndigheter for å melde bekymring og for å finne ut hva norske myndigheter kan bidra med.

B) Et barn er på midlertidig utenlandsopphold med foreldre, f.eks. i Belgia fordi foreldrene jobber ved en ambassade. Barnet anses for å ha vanlig bosted i Norge. Belgisk barnevern er bekymret for barnet og mener det er best for barnet å bo utenfor hjemmet. De kontakter norske myndigheter for å få klarhet i hva norske myndigheter kan gjøre.

C) En slektning i Norge er bekymret for barnets omsorgssituasjon på ferie eller midlertidig opphold i utlandet, fordi vedkommende har sett bilder på facebook og kommunisert med barna på sms.

Etter lovens ordinære prinsipp i § 8-1 er det barnets oppholdskommune som har ansvar for å yte tjenester og tiltak for barnet. Loven angir imidlertid ikke *hvilken* kommune som har ansvaret når barnet oppholder seg i utlandet men har vanlig bosted i Norge. Departementet mener derfor at det er behov for å klargjøre dette i barnevernloven.

2.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår at det innføres en ny bestemmelse som presiserer hvilken kommune som har ansvar for barn som oppholder seg i utlandet.

Departementet har vurdert om kriteriet for kommunens ansvar bør være en samlet vurdering av hvilken kommune barnet har nærmest tilknytning til, eller om det i stedet bør være et mer konkret krav om hvor barnet sist var registrert bosatt etter folkeregisteret.

Fordelen med et konkret vilkår som hvor barnet sist var registrert bosatt, er at dette i utgangspunktet gir en klarere regel enn der hvor det må foretas en konkret og samlet vurdering av hvor barnet har sin nærmeste tilknytning. Det vil fremgå av folkeregisteret hvis barnet er registrert bosatt i Norge, og det vil gjøre det enklere å slå fast hvilken kommune som dermed skal ha ansvaret. På den annen side kan barnet ha tilknytning til en annen kommune enn den det er registrert bosatt i. Barnet kan ha oppholdt seg i en annen kommune og mottatt hjelp fra barneverntjenesten der, for eksempel ved at det er igangsatt hjelpetiltak før barnet reiste til utlandet. Barnet kan derfor ha en sterkere tilknytning til en annen kommune enn den kommunen hvor barnet er registrert bosatt etter folkeregisteret. Dette kan tilsi at en absolutt regel om hvor barnet er registrert bosatt blir for snever, og ikke tar tilstrekkelig høyde for at det kan være andre barnevernstjenester som kjenner barnets situasjon bedre og som bør ha ansvaret. Dersom man legger ansvaret til den kommunen barnet anses å ha nærmest tilknytning til, vil alle relevante hensyn kunne ivaretas, herunder hvilken kommune som kjenner barnet best. Departementet mener derfor at det er mest hensiktsmessig at det er den kommunen barnet etter en samlet vurdering har nærmest tilknytning til som har ansvaret når barnet oppholder seg i utlandet.

Det må foretas en konkret helhetsvurdering av hvilken kommune barnet har nærmest tilknytning til.. Vurderingen skal ta utgangspunkt i de faktiske omstendighetene som hvor barnet bor til vanlig, hvor det går på skole og hvor barnet har sin familie og annet

nettverk. Det vil videre være et tungtveiende moment hvor barnet er registret bosatt etter folkeregisteret, men det vil ikke være et avgjørende moment, jf. diskusjonen ovenfor om at en slik regel vil være snever.

Noen barn kan tilknytning til flere kommuner, for eksempel familie og bosted i en kommune og skole og nettverk i en annen kommune. Ofte vil det være klart hvilken kommune som er nærmest til å ha ansvaret, men det er ikke alltid gitt. For de tilfellene hvor det er uklart eller uenighet mellom kommunene om hvilken kommune barnet har nærmest tilknytning til, foreslår departementet også å lovfeste at fylkesmannen skal avgjøre spørsmålet om hvilken kommune som skal ha ansvaret. Dette vil være i samsvar med § 8-3 om avgjørelse av tvister hvor det er fastslått at kommunene kan kreve at fylkesmannen avgjør tvister om anvendelsen av § 8-1 om oppholdskommunens ansvar.

Departementet foreslår videre at § 8-4 andre ledd må gjelde tilsvarende når det er sendt begjæring til fylkesnemnda men barnet forlater Norge før saken behandles eller er avgjort. Dersom en barnevernstjeneste har sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda, vil barneverntjenesten etter dette ha ansvaret for saken selv om barnet oppholder seg i utlandet. Den kommunen som har sendt begjæring om tiltak har således ansvaret, så lenge barnet anses å ha vanlig bosted i Norge.

Departementet foreslår at reglene om hvilken kommunen som skal ha ansvaret, presiseres i en ny bestemmelse i lovens kapittel 8 om ansvaret for å gi hjelp etter loven. Det vises til utkast til ny § 8-5.

3 Kommunens ansvar for vitnegodtgjørelse mv. i saker for fylkesnemnda

3.1 Innledning og bakgrunn

Forslaget går ut på presisere på en tydeligere måte enn dagens regulering kommunens betalingsansvar for godtgjøring til vitner mv. ført av privat part i saker for fylkesnemnda.

3.2 Gjeldende rett

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (fylkesnemndene) behandler saker om tvangstiltak etter barnevernloven. Fylkesnemndene er statlige, uavhengige forvaltningsorganer. Det er barneverntjenesten i den kommune barnet oppholder seg som er ansvarlig for å reise sak for nemnda, jf. barnevernloven § 8-4, og kommunen er part i saken. Den andre parten er den private som tvangstiltaket rettes mot. Fylkesnemndas vedtak kan bringes inn for domstolene etter tvisteloven kapittel 36 både av kommunen og den private part, jf. barnevernloven § 7-24. Saksbehandlingsreglene for fylkesnemndene fremgår av kapittel 7 i barnevernloven.

Den private part har rett til fri sakførsel uten behovsprøving i saker for fylkesnemnda, jf. rettshjelploven § 17 tredje ledd. Det samme gjelder ved domstolsbehandling av fylkesnemndas vedtak, jf. rettshjelploven § 16.

Barnevernloven § 9-1 regulerer kommunenes økonomiske ansvar for barneverntjenesten. I følge barnevernloven § 9-1 første ledd er kommunen ansvarlig for å bevilge det som er nødvendig for å yte tjenester og tiltak som kommunen har ansvaret for etter barnevernloven. Kommunen er ansvarlig for å forberede saker for fylkesnemnda.

Departementet har under henvisning til barnevernloven § 8-4 jf. § 9-1 lagt til grunn at det er kommunens ansvar å belyse hver sak tilstrekkelig for fylkesnemnda og at kommunen derfor dekker alle utgifter som er nødvendige for opplysning av saken, uavhengig av hvilken part som fører vitnene. Kommunen dekker således sine egne utgifter ved fylkesnemndbehandlingen. Kommunen dekker også nødvendige utgifter til vitner som den private part fører, sakkyndige oppnevnt av nemnda og tolk i forhandlingsmøte selv om den private part har fri sakførsel. Denne ordningen er lagt til grunn siden fylkesnemndene ble opprettet (1993), og tolkningen har blitt kommunisert i brev fra departementet til alle landets kommuner 12.09.1994 og 11.06.2010. Etter det departementet er kjent med har også kommunene fulgt denne praksisen helt siden fylkesnemndene ble opprettet. At det er kommunene som skal dekke vitners utgifter, enten disse møter etter innkalling fra kommunen, fra den private part eller fra nemnda selv, er også lagt til grunn i NOU 2005:9 *Ressursbruk og rettsikkerhet i fylkesnemndene for sosiale saker* pkt. 5.7. Grunnen til at disse utgiftene ikke dekkes under rettshjelpsordningen er at rettshjelpsordningen er subsidiær i forhold til andre dekningsalternativer, jf. lov om fri rettshjelp § 5.

3.3 Behov for endring

Som redegjort for under punkt 3.2 følger kommunenes betalingsansvar allerede av loven. Departementet har imidlertid mottatt noen henvendelser, bl.a. fra Sentralenheten for fylkesnemndene om at enkelte kommuner har stilt spørsmål ved hjemmelsgrunnlaget. Av hensyn til private parter rettsikkerhet mener departementet derfor at det er behov for å presisere kommunens ansvar ytterligere i loven. Også hensynet til at kommunene er selvstendige rettssubjekter tilsier at ansvaret for godtgjøring presiseres på en tydelig måte.

3.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å presisere kommunens betalingsansvar for godtgjøring til vitner mv. på en tydeligere måte enn dagens regulering. Etter lov om barneverntjenester er det kommunens ansvar å belyse hver sak tilstrekkelig for fylkesnemnda, og kommunen må derfor dekke alle utgifter som er nødvendige for opplysning av saken, uavhengig av hvilken part som fører vitnene, jf. barnevernloven § 9-1. Dette gjelder kommunens

betalingsansvar for godtgjøring til vitner, sakkyndige oppnevnt av nemnda og tolk i forhandlingsmøte. Av hensyn både til den private part og til kommunene mener departementet at ansvaret for godtgjøring presiseres tydeligere i loven.

Departementets forslag innebærer en presisering kodifisering av gjeldende rett og videreføring av en etablert praksis som har vært fulgt helt siden fylkesnemndene ble opprettet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en presisering av kommunenes betalingsansvar, se utkast til § 9-1 første ledd.

4 Ikraftsetting- og overgangsbestemmelser

Departementet foreslår at endringene i loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Presisering av kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet men som har vanlig bosted i Norge

Departementet viser til omtale i Prop. 102 LS (2014 – 2015) om økonomiske og administrative konsekvenser av endringene i barnevernloven § 1-2, hvor det ble lagt til grunn at det bare ville være konsekvenser av mindre betydning. Det var basert på en antakelse om at endringen ville berøre et fåtall saker siden overføring av jurisdiksjon kun vil være aktuelt i unntakstilfeller. Foreliggende forslag klargjør hvilken kommune som har ansvaret for barn som oppholder seg i utlandet, og endrer ikke de konsekvenser som tidligere har vært vurdert i Prop 102 LS.

5.2 Kommunens ansvar for vitnegodtgjørelse mv. i saker for fylkesnemnda

Departementets forslag vil ikke ha noen økonomiske eller administrative konsekvenser, da forslaget innebærer en presisering av en etablert praksis som har vært fulgt siden fylkesnemndene ble opprettet (1993).

6 Merknader til den enkelte bestemmelse

Til § 8-5

Paragrafen er ny og gjelder kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet men som har vanlig bosted i Norge. Bestemmelsen presiserer hvilken kommune som skal ha ansvaret for et barn i slike tilfeller.

Etter bestemmelsens første ledd er det barneverntjenesten i den kommunen barnet etter en samlet vurdering har nærmest tilknytning til, som skal ha ansvaret. Vurderingen skal ta utgangspunkt i de faktiske omstendighetene som hvor barnet bor til vanlig, hvor det går på skole og hvor barnet har sin familie og annet nettverk. Det vil videre være et

tungtveiende moment hvor barnet er registret bosatt etter folkeregisteret, men det vil ikke være et avgjørende moment.

Andre ledd regulerer at en barnevernstjeneste som har sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda har ansvaret for saken selv om barnet oppholder seg i utlandet. § 8-5 andre ledd gjelder tilsvarende som § 8-4 andre ledd.

Etter tredje ledd kan kommunene kreve at fylkesmannen avgjør tilfeller hvor kommunene er uenige om hvilken kommune som barnet har nærmest tilknytning til. .

Til § 9-1

I § 9-1 første ledd annet og tredje og punktum presiseres det at kommunens økonomiske ansvar for barneverntjenesten også omfatter at den dekker sine egne kostnader med saken i fylkesnemnda. Videre presiseres det at kommunen dekker alle utgifter som er nødvendige for opplysning av sak i fylkesnemnda som ikke dekkes av rettshjelpsordningen², uavhengig av hvilken part som fører vitnene, samt godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av nemnda, og tolk i forhandlingsmøte.

7 Lovutkast

I barnevernloven gjøres følgende endringer:

Endringer i kapittel 8

Ny § 8-5 skal lyde:

§ 8-5 Kommunens ansvar for barn som oppholder seg i utlandet

Barneverntjenesten i den kommunen barnet etter en samlet vurdering har nærmest tilknytning til, har ansvaret for barn som oppholder seg i utlandet, jf. § 1-2.

En barnevernstjeneste som har sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda har ansvaret for saken selv om barnet oppholder seg i utlandet.

Oppstår det tvist mellom kommuner om hvilken kommune som har ansvaret, kan kommunene kreve at fylkesmannen avgjør tvisten.

Endringer i kapittel 9

² Rettshjelploven § 17 tredje ledd nr. 2 sammenholdt med rettshjelploven § 5 regulerer hva som dekkes gjennom rettshjelpsordningen i saker for fylkesnemnda.

Ny § 9-1 skal lyde:

§ 9-1. Kommunens økonomiske ansvar for barneverntjenesten

Den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvaret for etter denne loven. *Kommunen dekker sine egne kostnader med saken i fylkesnemnda. Kommunen dekker alle utgifter som er nødvendige for opplysning av sak i fylkesnemnda som ikke dekkes av rettshjelpsordningen, uavhengig av hvilken part som fører vitnene, samt godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av nemnda, og tolk i forhandlingsmøte.*

Kostnadene ved tjenester og tiltak som nevnt i første ledd, skal dekkes av den kommune som etter §§ 8-1 og 8-4 er ansvarlig for å yte tjenesten eller sette i verk tiltaket. Bare etter reglene i §§ 9-2, 9-3, 9-4 og 9-8 kan det kreves at disse kostnadene skal dekkes av andre.