Høringsnotat – midlertidig lov om midlertidig forskriftshjemmel om tilpasninger i regelverket for fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av covid-19

Sendt på høring: 25. mars 2022

Høringsfrist: 18. april 2022



# 1 Innledning og bakgrunn

Barne- og familiedepartementet foreslår at det vedtas en midlertidig forskriftshjemmel som gir Kongen hjemmel til å gjeninnføre de midlertidige reglene om fjernmøter, fjernavhør, delvis skriftlig behandling og rådslagning og avstemning i fjernmøte i fylkesnemnda, som i dag følger av midlertidig lov 22. desember 2021 nr. 150 om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19.

Midlertidige regler som utfyller og supplerer barnevernloven ble satt i kraft 3. april 2020. Reglene ble først fastsatt i midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Reglene ble videreført i midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 44 om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Ved lov 16. oktober 2020 nr. 116 om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19, ble varigheten til den midlertidige loven forlenget fra 22. oktober til 1. april 2021. Varigheten ble forlenget på nytt ved endringslov 26. mars 2021 nr. 12, til 10. november 2021. De samme bestemmelsene ble igjen vedtatt i midlertidig lov 22. desember 2021 nr. 150, som har varighet til 1. juli 2022.

I og med at smittesituasjonen i tiden fremover er usikker, foreslås det at det innføres en midlertidig forskriftshjemmel som vil gi Kongen adgang til å fastsette midlertidige regler om fjernmøter, fjernavhør, delvis skriftlig behandling og rådslagning og avstemning i fjernmøte i fylkesnemnda. Disse bestemmelsene fremgår i dag av den midlertidige loven §§ 2-4. I motsetning til gjeninnføring av den midlertidige loven vil midlertidige regler i en forskrift kunne fastsettes og oppheves raskere på bakgrunn av den til enhver tid gjeldende smittesituasjonen.

Den midlertidige loven har for øvrig også bestemmelser om midlertidig flytting av barn fra en barnevernsinstitusjon, jf. § 5, og om adgang for statsforvalteren og barnevernstjenesten til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer, jf. § 6. Departementet foreslår ikke å omfatte disse bestemmelsene i den midlertidige forskriftshjemmelen, og disse bestemmelsene vil opphøre 1. juli 2022. Som det beskrives i punkt 3 har det underveis i pandemien vist seg at det er et særlig behov for raskt å kunne innføre midlertidige prosessregler for fylkesnemndene for å forhindre utsettelser og restanser. Når det gjelder midlertidig flytting av barn har denne bestemmelsen vært svært lite brukt[[1]](#footnote-1), og departementet finner ikke at det er samme behov for å raskt kunne innføre denne bestemmelsen. Bestemmelsen om statsforvalternes og barnevernstjenestens adgang til å gjennomføre tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer, har vært noe brukt. Tilbakemeldinger fra noen av statsforvalterne tyder på at det har vært ulik bruk av digitale tilsyn i de ulike embetene, og at det var størst behov i starten av pandemien. Departementet vurderer at det ikke er behov for å raskt kunne innføre disse reglene, og at det er betydelig enklere for statsforvalterne og de kommunale barnevernstjenestene å endre tidspunkt for slike besøk, enn det er for fylkesnemndene å omberamme møter med mange aktører.

Det vises til at Justis- og beredskapsdepartementet nylig hadde på høring et forslag om å vedta en midlertidig forskriftshjemmel som vil gi Kongen adgang til å fastsette midlertidige regler om fjernmøter for domstolene dersom det er nødvendig som følge av utbruddet av covid-19, og nødvendig og ubetenkelig i den enkelte sak. Forslaget fikk bred støtte i høringen, herunder fra Norges Høyesterett, Riksadvokaten, Domstolsadministrasjonen, samt flere lagmannsretter og tingretter. Det var enighet blant høringsinstansene om at de midlertidige reglene om fjernmøter har vært avgjørende for saksavviklingen i domstolene under pandemien, og at plutselige endringer i smittesituasjonen tilsier at regulering i forskrift er vesentlig mer egnet enn formell lov.

Saksbehandlingen i fylkesnemndene er i dag basert på de grunnleggende saksbehandlingsprinsippene som er lagt til grunn i tvisteloven. Videre kan fylkesnemndenes avgjørelser i enkeltsaker overprøves av domstolene. Fylkesnemndene er på samme måte som domstolene en arena hvor mange parter må møtes, og hvor en parts sykefravær kan medføre store forsinkelser i saksprosessen. Fylkesnemndene er også avhengig av å ha en forsvarlig saksavvikling av hensyn til partenes rettssikkerhet. Barne- og familiedepartementet mener derfor det bør gjelde like muligheter for å innføre midlertidige bestemmelser om avvikling av saker ved fjernmøter dersom det er nødvendig som følge av utbrudd av covid-19.

Regjeringen har ikke tatt endelig stilling til behovet for å innføre en midlertidig forskriftshjemmel. I dette høringsnotatet ber vi om høringsinstansenes syn på om de midlertidige reglene som gjelder saksavvikling i fylkesnemndene bør kunne gjeninnføres ved forskrift på et senere tidspunkt dersom det er nødvendig som følge av utbruddet av covid-19.

Forskriftshjemmelen som foreslås vil være begrenset til å gjeninnføre reglene om adgang til fjernmøter, fjernavhør, delvis skriftlig behandling og rådslagning og avstemning i fjernmøte i fylkesnemnda, som i dag fremgår av den midlertidige loven. Bestemmelsene vil bare kunne benyttes dersom det er nødvendig som følge av utbruddet av covid-19. Forskriften foreslås å kunne gjelde for et begrenset tidsrom og ikke lenger enn fire måneder av gangen. Departementet foreslår at den midlertidige loven med forskriftshjemmelen skal gjelde frem til 1. januar 2024.

# 2 Gjeldende rett

Midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 inneholder regler som gir en snever adgang til å anvende tilpassede saksbehandlingsregler som fraviker enkelte regler i barnevernloven når det er nødvendig for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Formålet med loven er å tilrettelegge for ivaretakelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene under utbruddet av covid-19, jf. § 1. Det følger av § 7 annet ledd at den midlertidige loven opphører å gjelde 1. juli 2022. Det følger av overgangsregler i § 8 at dersom en behandlingsmåte med hjemmel i loven er besluttet eller påbegynt før opphevingstidspunktet, skal loven gjelde ved behandlingen inntil saken er avsluttet i fylkesnemnda.

Den midlertidige loven stiller strenge krav til nødvendigheten av å anvende unntaksbestemmelsene. Videre er unntaksbestemmelsene innrettet slik at rettssikkerheten til barn og foreldre skal ivaretas på en betryggende måte. Myndighetene skal følge lovens ordinære regler og innrette smitteverntiltak, så langt det lar seg gjøre, på en slik måte at normal drift kan opprettholdes. Bestemmelsene i den midlertidige loven kommer kun til anvendelse når det er nødvendig på grunn av konsekvensene av utbrudd av covid-19 og når de øvrige vilkårene som fremgår av de enkelte bestemmelsene i den midlertidige loven er oppfylt.

De midlertidige saksbehandlingsreglene for fylkesnemndene gjelder ved behandling av saker etter barnevernloven, smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven, jf. § 1. Dette gjelder alle tvangssaker etter barnevernloven. Det gjelder også saker om innleggelse og tilbakeholdelse i rusinstitusjon uten samtykke etter helse- og omsorgstjenesteloven § 10-2 og innleggelse og tilbakeholdelse i institusjon av gravide rusavhengige etter helse- og omsorgstjenesteloven § 10-3.

Videre gjelder den ved fylkesnemndenes behandling av saker om bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemning etter helse- og omsorgstjenesteloven § 9-5 andre ledd bokstavene b og c, jf. § 9-11. Vedtakene gjelder planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødssituasjoner og tiltak for å dekke brukerens eller pasientens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak.

Adgangen til bruk av de midlertidige saksbehandlingsreglene gjelder også når fylkesnemnder fungerer som smittevernsnemnd, behandler saker om tvungen legeundersøkelse, innleggelse til undersøkelse og kortvarig isolering etter smittevernloven § 5-2 og tvungen isolering og legemiddelbehandling etter smittevernloven § 5-3.

Det vises til Prop. 112 L (2019–2020) for nærmere beskrivelse av gjeldende rett etter barnevernloven og det nærmere innholdet i de enkelte bestemmelsene i den midlertidige loven, samt senere omtale i Prop. 145 L (2019–2020), Prop. 96 L (2020–2021) og Prop. 40 L (2021-2022).

#### Fjernmøte og fjernavhør

Det følger av midlertidig lov § 2 at nemndleder kan beslutte å behandle saker i fjernmøte og med fjernavhør. Et fjernmøte er et møte der ikke alle deltakerne er til stede, men deltar ved hjelp av fjernmøteutstyr, for eksempel telefon- eller videokonferanse. Ved fjernavhør er den som avhøres ikke til stede, men deltar ved fjernmøteutstyr.

Nemndleder kan beslutte at forhandlingsmøter og møter i klagesaker helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og avhør gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. Om det er nødvendig i den enkelte sak må vurderes i lys av hvorvidt det på grunn av sykdom eller tiltak for smittebegrensninger som følge av utbruddet av covid-19 er mulig å behandle saken med fysisk møte og hva som er de reelle alternativene.

Ubetenkelighetsvilkåret gir anvisning om at det skal foretas en konkret vurdering av forsvarligheten av å benytte fjernmøte og fjernavhør. Relevante momenter i vurderingen er sakens karakter, private parters rettigheter, ulempene ved oppmøte, formålet med møtet, fjernmøteutstyret, herunder om møtet holdes som telefon- eller videokonferanse, om møtet holdes helt eller delvis som fjernmøte, hvor deltakerne kan befinne seg og i hvilken grad det kan sikres betryggende rammer for møtet og partenes syn. Det skal særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter. Sakens karakter omfatter sakens tema, omfang, kompleksitet og alvorlighetsgrad. Private parters rettigheter må ivaretas på en tilfredsstillende måte, herunder retten til å bli hørt, føre bevis, kontradiksjon og kontakt med advokat. Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandling i barnevernloven § 7-3 gjelder.

Det er ikke et krav om samtykke fra partene, men partene skal gis anledning til å uttale seg før det tas en beslutning om fjernmøte og fjernavhør. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning om fjernmøte og fjernavhør tas.

Beslutning om fjernmøte og fjernavhør skal begrunnes. Dette omfatter dokumentasjon av vektleggingen av partenes og eventuelt barnets syn. Hvis et barn uten partsrettigheter ikke er gitt anledning til å uttale seg om behandlingsformen, skal dette også dokumenteres skriftlig.

Det fremgår ikke av bestemmelsen om noen sakstyper anses bedre egnet for fjernmøter og fjernavhør. Dette må vurderes konkret i den enkelte sak. Fjernmøter kan være aktuelt særlig når tidsmomentet er av avgjørende betydning, slik som i klager over akuttvedtak. Det åpnes ikke for at saker om tvangsadopsjon kan behandles som fjernmøte uten at partene samtykker og nemnda anser det ubetenkelig. Fjernmøter bør fortrinnsvis gjennomføres med bruk av video og det forutsettes at nemndene benytter trygge digitale løsninger som ivaretar partenes personvern.

Fjernmøter og fjernavhør kan benyttes for hele eller deler av møtet og kan også brukes i kombinasjon med skriftlig behandling når dette er tillatt etter barnevernloven eller den midlertidige loven § 3. Det er ikke krav om at noen av deltakerne må være til stede på samme sted, og nemnda kan beslutte hvilke deltakere som skal delta ved fjernmøteutstyr.

Nemndleder kan bestemme at tolking skal skje som fjerntolking når det er forsvarlig.

Beslutning om fjernmøte og fjernavhør kan ikke kreves rettslig overprøvd. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at behandlingsformen kan brukes som begrunnelse for å kreve vedtaket rettslig overprøvd.

#### Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling

Nemndleder kan beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter, når det anses nødvendig og ubetenkelig. Partsavhør og vitneavhør skal alltid skje i møte. Møte kan skje ved fysisk møte eller fjernmøte etter § 2. Bestemmelsen åpner for at sakens dokumenter som vanligvis leses opp i nemndsmøte, kan vurderes av nemnda skriftlig.

Nemndleder kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig, når det anses nødvendig og ubetenkelig. Det skal gis adgang til etterfølgende skriftutveksling slik at partene får ivaretatt retten til kontradiksjon.

Nemndleder må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak om det anses nødvendig og ubetenkelig at saken behandles i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling etter denne bestemmelsen. Om det er nødvendig må vurderes i lys av hvorvidt det på grunn av sykdom eller tiltak for smittebegrensninger som følge av utbruddet av covid-19 er mulig å behandle saken med barnevernlovens ordinære regler eller fjernmøte etter § 2, og hva som er de reelle alternativene. Ordinært møte eller hel eller delvis skriftlig behandling etter barnevernloven § 7-14 skal benyttes når det er mulig. Dette innebærer at kun dersom det ikke er mulig eller dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å gjennomføre saken med ordinære regler eller fjernmøte som følge av utbruddet av covid-19, kan saken behandles i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling etter denne bestemmelsen. I vurderingen av om det anses uforholdsmessig byrdefullt kan det ses opp mot saksavviklingen i nemnda.

Videre må behandlingsformen anses ubetenkelig. Dette beror på en konkret vurdering av om behandlingsformen samlet sett er forsvarlig. Også i vurderingen av om delvis skriftlig behandling er ubetenkelig skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter. Sakens karakter omfatter sakens tema, omfang, kompleksitet og alvorlighetsgrad. Private parters rettigheter må ivaretas på en tilfredsstillende måte, herunder retten til å bli hørt, føre bevis, kontradiksjon og kontakt med advokat. Momenter i ubetenkelighetsvurderingen i § 2 om fjernmøte og fjernavhør har også relevans ved beslutning om delvis skriftlig behandling. Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandling i barnevernloven § 7-3 gjelder.

Det er ikke krav om samtykke fra partene, men partene skal gis anledning til å uttale seg før det treffes beslutning om delvis skriftlig behandling. Partenes mening om behandlingsformen bør tillegges betydelig vekt. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning om delvis skriftlig behandling tas.

En beslutning om delvis skriftlig behandling skal begrunnes. Dette omfatter også dokumentasjon av vektleggingen av partenes og eventuelt barnets syn. Hvis et barn uten partsrettigheter ikke er gitt anledning til å uttale seg om behandlingsformen, skal dette også dokumenteres skriftlig.

Beslutning om delvis skriftlig behandling kan ikke kreves rettslig overprøvd. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at behandlingsformen kan brukes som begrunnelse for å kreve vedtaket rettslig overprøvd.

Det er ikke angitt i bestemmelsen om noen sakstyper anses bedre egnet for å behandle i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Dette må vurderes konkret. Bestemmelsen er særlig relevant for andre sakstyper enn pålegg av hjelpetiltak og endringssaker som kan behandles skriftlig, uten partenes samtykke, når det er ubetenkelig etter barnevernloven § 7-14 annet ledd bokstav b. Det vises for øvrig til omtale av ulike sakstyper i merknad til § 2 om fjernmøter og fjernavhør.

#### Rådslagning og avstemning ved fjernmøte

Bestemmelsen i § 4 gir adgang til å holde rådslagning og avstemning ved fjernmøte. Avgjørelsen tas av nemndleder og det stilles ikke krav om at partene har rett til å uttale seg.

# 3 Fylkesnemndenes erfaringer med de midlertidige reglene

Erfaringer med de midlertidige reglene tilsier at de har fungert etter sitt formål og bidratt til å ivareta partenes rettssikkerhet, samtidig som smitteverntiltak har blitt overholdt. Reglene har vist seg hensiktsmessige og fleksible for å tilpasse saksbehandlingen til den konkrete smittesituasjonen og redusere smitterisikoen.

Fylkesnemnda har brukt loven hyppig i hele perioden, dog i ulik grad i nemndene, og loven hadde aller størst betydning i staten av pandemien. Bruk av loven har forhindret en lengre saksbehandlingstid og en uheldig situasjon der berørte barn og familier ville kunne oppleve at deres sak hadde blitt utsatt. Loven har også bidratt til å hindre smittespredning i nemndene, noe som ville ha skapt ytterligere utfordringer med sykefravær blant ansatte i Fylkesnemnda. Ut ifra Fylkesnemndas samfunnsoppdrag vurderer Sentralenheten for fylkesnemndene at muligheten til å benytte unntaksbestemmelsene i midlertidig lov fram til nå har vært avgjørende for å kunne oppfylle dette. Det vises blant annet til erfaringsbeskrivelser i Prop. 145 L (2019–2020) punkt 4 og Prop. 96 L (2020–2021) punkt 4.2 og 4.3.

Utviklingen av pandemien har over tid redu­sert behovet for bruk av fjernmøter i nemnda. Sentralenheten opplyser at det i perioden 1. januar 2021 til 9. desember 2021 (tidspunktet for opp­heving av den midlertidige loven), ble behandlet 1080 saker i fylkesnemndene. En eller flere av de midlertidige bestemmelsene ble benyttet i ca. 50 prosent av sakene. Fjernmøte ble benyttet i ca. 20 prosent av sakene, fjernavhør av vitner i ca. 34 prosent av sakene, og kombinert skriftlig og muntlig behand­ling ble benyttet i ca. 20 prosent av sakene.

Etter den midlertidige loven ble vedtatt på nytt i slutten av desember 2021, startet nemndene ny registrering i sitt saksbehandlingssystem fra 28. januar 2022. Frem til 28. februar 2022 behand­let nemndene 168 saker, i disse ble bestemmelser i midlertidig lov benyttet i ca. 23 prosent av sakene. Fjernmøte ble benyttet i 10 prosent av sakene, fjernav­hør av vitner i 17 prosent av sakene, kombinert skriftlig og muntlig behandling i 6 prosent, og rådslaging ved fjernmøte benyttet i 3,5 prosent av sakene.

Generelt og overordnet har erfaringene vært gode med avvikling av møter som fjernmøter, at flere vitner har blitt avhørt digitalt, at nemndene har hatt sine rådslagningsmøter digitalt og at det har blitt besluttet kombinert muntlig/skriftlig behandling. Inntrykket hos fylkesnemndene er at partenes opplevelser og erfaringer av bruk av unntaksbestemmelsene har vært bra. Dette er basert på nemndledernes observasjoner i sakene, samt at det ikke har vært sterke innsigelser mot digital deltagelse. I de aller fleste sakene har man kommet til enighet om hvordan møtene skulle avvikles.

Det som har kommet fram som en begrensning er den totale kommunikasjonen ved bruk av fjernmøter. Kroppsspråk og stemmebruk blir mindre tydelig enn i et fysisk møte, noe som betyr at et digitalt møte aldri helt kan sidestilles med et fysisk møte. Et annet moment er at nemndleder ved vitneførsel eller digitalt oppmøte ikke har kunnet være sikre på at det ikke har vært andre til stede i rommet. Det har også vært tilfeller der en part har hatt tekniske utfordringer med lyd og bilde på grunn av mangelfullt utstyr o.l. Sentralenheten uttaler at hovedregelen etter pandemien bør derfor være fysisk oppmøte for parter, advokater og vitner.

Kombinert muntlig/skriftlig behandling har totalt sett fungert bra. Dette har medført kortere digitale møter og virket positivt i forhold til utfordringer med å konsentrere seg over lenger tid, samt redusert smittespredningsfare.

Fylkesnemndenes syn er at rettssikkerheten har vært hensyntatt i perioden med midlertidig lov, også sett i lys av lav saksbehandlingstid og at sakene har blitt gjennomført som planlagt. Sentralenheten uttaler at det kan vise seg å være nyttig å ha en permanent hjemmel for bruk av fjernmøter i fylkesnemnda til bruk etter 1. juli 2022.

# 4 Departementets vurderinger

Fylkesnemndenes virksomhet er sentral for ivaretakelse av utsatte barn og unge. Fylkesnemndene behandler tvangssaker etter barnevernloven, herunder vedtak om omsorgsovertakelse, tvangsplassering på institusjon for barn med alvorlige atferdsvansker, saker om samvær og tilbakeføring til foreldre etter et vedtak en omsorgsovertakelse, tvangsadopsjon og besøksforbud. Fylkesnemndene behandler også klager over midlertidige akuttvedtak som treffes av barneverntjenestens leder.

Det er av avgjørende betydning at fylkesnemndene kan opprettholde virksomheten for å gi barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse også under utbrudd av covid-19. I ytterste konsekvens kan svekket saksavvikling gå ut over barns liv og helse. At fylkesnemndenes virksomhet fungerer er viktig for at den kommunale barnevernstjenestens arbeid ikke skal stoppe opp og barn ikke få den hjelpen de har behov for. Videre er fylkesnemndenes virksomhet viktig for at barn som allerede er under barnevernets omsorg eller i barnevernstiltak får ivaretatt sine rettigheter. Det gjelder også deres foreldre. Fylkesnemndene må også være i stand til å behandle klager over tvangsvedtak og endringssaker.

Tvangssaker etter barnevernloven er svært inngripende for barn og foreldre og det stilles strenge krav til å ivareta deres rettssikkerhet. Dette omfatter både prosessuelle rettigheter og grunnleggende menneskerettigheter, herunder retten til familieliv og en rettferdig rettergang. Disse rettighetene må ivaretas på en forsvarlig måte også under utbruddet av covid-19.

Det er av avgjørende betydning at fylkesnemndene kan opprettholde en forsvarlig og rettssikker virksomhet under utbrudd av covid-19.

Behovet for midlertidige regler med tilpasninger i prosessregelverket har tidligere hovedsakelig vært vurdert ut fra den generelle smittesituasjonen. Det har først og fremst vært de nasjonale og regionale smitteverntiltakene med karantene- og isolasjonsplikt og anbefalingene om fysisk avstand som har vært førende for tilpasningene. I skrivende stund er de fleste tiltakene fjernet og det gjelder kun en anbefaling om å holde seg hjemme ved påvist covid-19.

Covid-19-pandemien har imidlertid vist seg å være uforutsigbar. Som med andre virus skjer det stadig små endringer i virusets arvemateriale (mutasjoner). Mutasjoner som får betydning for smittsomhet, alvorlig sykdom og beskyttelse etter vaksinasjon, kan få betydning for hvordan epidemien utvikler seg. Erfaringene fra høsten 2021 viser at det på kort varsel kan bli aktuelt å innføre strengere smitteverntiltak. Den økende smitten førte til at det mot slutten av 2021 igjen ble innført både regionale og nasjonale tiltak. Den nye virusvarianten omikron overtok som dominerende variant i løpet av kort tid. Den nye varianten hadde større spredningsevne og førte til de høyeste antall meldte tilfeller av covid-19-smitte på én uke så langt i pandemien.[[2]](#footnote-2) De høye smittetallene førte til at mange måtte holde seg hjemme og hadde fravær fra jobb mv., inkludert foreldre som måtte være hjemme med smittede barn.

I den nåværende situasjonen synes det særlig å være fylkesnemndenes sårbarhet for at nemndledere, prosessfullmektiger eller parter ikke kan møte til nemndsmøter som gjør seg gjeldende. Uten adgang til bruk av digital møtedeltakelse, kan sykdom og isolasjon blant aktørene medføre utsettelser av forhandlingsmøter og møter i klagesaker. Dette er først og fremst uheldig for den enkelte som saken gjelder, men kan samlet føre til større restanser. Dersom smittetallene forblir høye eller øker ytterligere, tilsier det at det fortsatt kan være et behov for midlertidige tilpasninger utover våren selv om tiltaksnivået er lavt og vaksinedekningen[[3]](#footnote-3) er høy.

For departementet fremstår det på nåværende tidspunkt som et åpent spørsmål om det igjen vil kunne bli nødvendig med regler om en utvidet adgang til fjernmøte, fjernavhør, delvis skriftlig behandling og rådslaging og avstemning ved fjernmøte, etter den midlertidige lovens opphør 1. juli 2022. Departementet vurderer det slik at usikkerheten rundt epidemiens videre forløp, tilsier at det bør være mulig å raskt gjeninnføre midlertidige saksbehandlingsregler for nemndene dersom smittesituasjonen gir behov for det.

Sammenlignet med en midlertidig lov vil en midlertidig forskriftshjemmel gi større fleksibilitet og tidsmessig handlingsrom når det gjelder vurderingen av behovet for å innføre eller å avvikle midlertidige regler. En utfordring med å skulle sørge for nødvendige tilpasninger gjennom å fremme lovproposisjoner om forlengelse eller gjeninnføring av den midlertidige loven, er at vurderingene av smittesituasjonen og behovet for tilpasninger må gjøres lang tid i forveien før en proposisjon fremmes. Høringsgrunnlaget vil ligge ytterligere tilbake i tid. Ved en innføring av nødvendige tilpasninger i en forskrift vil vurderingene kunne gjøres tettere opptil vedtakelsen.

Det er også viktig at de midlertidige reglene ikke gis lengre varighet enn hva som er nødvendig ut fra smittesituasjonen og tiltakene som gjelder. En forskriftsregulering vil kunne gjøres mer tidsavgrenset enn en midlertidig lov. Når det gjelder varigheten til en midlertidig lov, må det blant annet tas høyde for at varigheten må være lang nok til at Stortinget kan vedta en ny forlengelse, om det skulle bli behov for det, etter en ny smittevernfaglig vurdering, ny høring og utarbeidelse av en ny lovproposisjon. En annen side ved å ha en midlertidig lov med relativt lang varighet er at det i større grad legges opp til at domstolene selv må vurdere om situasjonen tilsier at de midlertidige reglene kan brukes. Departementet mener at behovet for å kunne innføre og avvikle nødvendige tilpasninger vil være bedre ivaretatt med en forskriftshjemmel som gjør det mulig for myndighetene å vurdere midlertidige tilpasninger ut fra den aktuelle smittesituasjonen som til enhver tid foreligger.

Departementet vurderer det foreløpig slik at forskriftshjemmelen bør være midlertidig, angi en formåls- og tidsbegrensning og oppstille et krav om proporsjonalitet. Det foreslås at en forskrift gitt i medhold av den midlertidige hjemmelen bare kan gjelde for et begrenset tidsrom inntil fire måneder av gangen.

Når det gjelder varigheten av den midlertidige loven med forskriftshjemmelen, foreslår departementet at den gis varighet til 1. januar 2024. Situasjonen etter utbruddet av covid-19 har til nå vært preget av at det har vært vanskelig å forutse behovene for midlertidige tilpasninger, og det har vært behov for midlertidige tilpasninger i flere omganger utover den midlertidige lovens varighet. Departementet mener at det bør tas høyde for dette fremover, og at det av den grunn er hensiktsmessig at forskriftshjemmelen har en varighet til 1. januar 2024. At en forskriftshjemmel gis lengre varighet enn hva som har vært tilfelle for den midlertidige loven, må ses i sammenheng med at en midlertidig forskrift som gis med hjemmel i loven, kun kan fastsettes dersom det er nødvendig og forsvarlig, må oppheves når behovet ikke lenger er til stede, og uansett ikke kan vare i mer enn fire måneder av gangen.

Av tidsmessige hensyn vil det ikke være mulig å få behandlet en lovproposisjon om innføring av en midlertidig forskriftshjemmel før den midlertidige loven opphører 1. juli 2022. Departementet tar derfor sikte på at en eventuell midlertidig forskriftshjemmel tidligst kan tre i kraft høsten 2022.

# 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

En videreføring av regler om utvidet adgang til å beslutte at forhandlingsmøter eller møter i klagesaker helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, at vedtak kan treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter, og at rådslagning og avstemning i fylkesnemnda kan skje ved fjernmøte, vil kunne bidra til at fylkesnemndene kan gjennomføre flere saker enn de ellers kunne ha gjort på grunn av smittesituasjonen, samtidig som smittevern ivaretas. Forslaget er ikke forventet å medføre konsekvenser som forutsetter budsjettendringer for aktørene som berøres.

# 6 Departementets forslag

Departementet foreslår en egen midlertidig lov om midlertidig forskrift om tilpasninger i regelverket for fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19.

Departementet foreslår at forskriftshjemmelen utformes slik:

*«Når det av hensyn til å avhjelpe konsekvenser av covid-19 er nødvendig for å sikre en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene, kan Kongen gi forskrift om at fylkesnemnda, når det er nødvendig og ubetenkelig, kan beslutte at forhandlingsmøter eller møter i klagesaker helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, og at vedtak kan treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter. Partene skal gis anledning til å uttale seg før nemnda treffer slik beslutning. Fylkesnemnda kan beslutte at rådslagning og avstemning i fylkesnemnda kan skje ved fjernmøte. En beslutning om fjernmøte, fjernavhør, kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling, og rådslagning og avstemning ved fjernmøte, kan ikke kreves rettslig overprøvd.*

*Forskriften kan bare gjelde for et begrenset tidsrom og ikke lenger enn fire måneder av gangen. Dersom fjernmøte, fjernavhør, kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling og rådslagning og avstemning ved fjernmøte er besluttet eller påbegynt før forskriftens opphevingstidspunkt, skal forskriften gjelde ved behandlingen inntil saken er avsluttet i fylkesnemnda.*

*Forskriften skal legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter barnevernloven, smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.*

*Forskriften gjelder også for Svalbard.»*

1. Det er kun gjennomført to kortvarige flyttinger av barn som følge av covid-19 i starten av pandemien. [↑](#footnote-ref-1)
2. Statistikk fra Folkehelseinstituttet viser at uke 6 i 2022 hadde det høyeste antall meldte tilfeller av covid-19-smitte på en uke så langt i epidemien. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ifølge Folkehelseinstituttets statistikk har per 23. mars 202293,1 prosent av befolkningen som er 18 år og eldre mottatt første vaksinedose, og 90,6 prosent har mottatt andre vaksinedose. Barn mellom 5 og 17 år får også tilbud om koronavaksine. [↑](#footnote-ref-3)