



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 112 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om tilpasninger i regelverket
for barnevernet og fylkesnemnda for
å avhjelpe konsekvenser av utbruddet
av covid-19

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	8.1.2	Reglene om avstemning og rådslagning i fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	25
2	Behovet for en midlertidig lov	7	8.2	Høringsinstansenes syn	25
			8.3	Departementets vurdering og forslag	25
3	Bakgrunnen for forslaget	9	9	Behandling av saker i fylkesnemnda etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven	26
3.1	Forskrift gitt med hjemmel i koronaloven	9	9.1	Gjeldende rett	26
4	Høring	10	9.1.1	Fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven ...	26
5	Lovens formål og virkeområde	12	9.1.2	Reglene om fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	26
6	Fjernmøter og fjernavhør i fylkesnemnda	13	9.2	Høringsinstansenes syn	26
6.1	Gjeldende rett	13	9.3	Departementets vurdering og forslag	26
6.1.1	Barnevernlovens regler om fjernmøter og fjernavhør	13	10	Midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon	28
6.1.2	Reglene om fjernmøter og fjernavhør for fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	14	10.1	Gjeldende rett	28
6.1.3	Regler om fjernmøter og fjernavhør mv. for domstolene i midlertidig forskrift av 27. mars 2020 nr. 459	14	10.1.1	Barnevernlovens regler om flytting av barn fra barnevernsinstitusjon	28
6.2	Høringsinstansenes syn	14	10.1.2	Reglene om midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	28
6.3	Departementets vurdering og forslag	15	10.2	Høringsinstansenes syn	29
7	Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda	20	10.3	Departementets vurdering og forslag	29
7.1	Gjeldende rett	20	11	Krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk	32
7.1.1	Barnevernlovens regler om delvis skriftlig behandling	20	11.1	Gjeldende rett	32
7.1.2	Reglene om utvidet adgang til delvis skriftlig behandling i fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	20	11.1.1	Barnevernlovens regler om tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk	32
7.2	Høringsinstansenes syn	21	11.1.2	Reglene om krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575	32
7.3	Departementets vurdering og forslag	21	11.2	Høringsinstansenes syn	32
8	Avstemning og rådslagning i fylkesnemnda	25	11.3	Departementets vurdering og forslag	33
8.1	Gjeldende rett	25			
8.1.1	Barnevernlovens regler om avstemning og rådslagning i fylkesnemnda	25			

12	Økonomiske og administrative konsekvenser	34	Forslag til midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19	42
13	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..	35		



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 112 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet 12. mai 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Barne- og familiedepartementet foreslår i denne proposisjonen en midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Forslaget innebærer at reglene 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, i hovedsak videreføres i en midlertidig lov.

Forslaget til midlertidig lov utfyller, supplerer og fraviker enkelte regler i barnevernloven. Smitteverntiltak vil fortsatt kunne hindre ordinær drift i barnevernet og saksavvikling i fylkesnemnda. De midlertidige regler anses nødvendige for at barnevernet fortsatt skal kunne ivareta oppgavene etter loven på en forsvarlig måte under utbruddet av covid-19. Reglene anses også nødvendige for å avvikle saker i fylkesnemnda og

dermed ivareta rettssikkerheten til barn og deres familier i denne perioden.

Det foreslås at fylkesnemnda gis utvidet mulighet til å behandle saker i fjernmøte og med fjernavhør og til å avgjøre saker i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Det foreslås også at rådslagning og avstemning kan skje i fjernmøte. Bestemmelsene om midlertidige saksbehandlingsregler i fylkesnemnda gjelder også ved fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Forslagene skal bidra til en forsvarlig og effektiv behandling av saker i fylkesnemnda under utbruddet av covid-19.

Videre foreslås det å gi Bufetat myndighet til å midlertidig flytte barn mellom institusjoner og forenklede regler for oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem og institusjon. Forslagene skal bidra til at barnevernet fortsatt kan gi utsatte

barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse under utbruddet av covid-19.

Departementet foreslår ikke å videreføre bestemmelsen i forskriften § 5 om utvidet frist for å sende begjæring til fylkesnemnda etter akuttvedtak. Dette innebærer at barnevernstjenesten må sende begjæring om tiltak jf. barnevernloven § 7-11

innen ordinære frister. Fylkesnemndene kan åpne for at barnevernstjenestene kan ettersende eventuell ytterligere dokumentasjon i tilfeller dette er nødvendig på grunn av smitteutbruddet.

Det foreslås at de midlertidige reglene oppheves 1. januar 2021.

2 Behovet for en midlertidig lov

Barnevernet har en sentral samfunnsfunksjon. Barnevernets hovedoppgave er å gi utsatte barn og unge nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. At barnevernet fungerer er grunnleggende for samfunnet, også i krisetider og ekstraordinære situasjoner. Regjeringen innførte fra 12. mars 2020 en rekke inngripende tiltak for å hindre spredning av covid-19 i befolkningen. Blant tiltakene var karantene- og isolasjonsregler, reiserestriksjoner og anbefalinger om å holde fysisk avstand til andre personer.

Tiltak for å begrense smitte har fått alvorlige konsekvenser for saksavviklingen i fylkesnemnda. Sentralenheten for fylkesnemndene anbefalte fra 12. mars 2020 fylkesnemndene å innrette virksomheten etter smitteverntiltakene og redusere driften for å begrense smittespredningen i samfunnet. Fylkesnemndene prioriterer akutte saker og et stort antall saker har blitt utsatt.

Utbruddet av covid-19 har gjort det nødvendig å iverksette raske tiltak for at fylkesnemndene kan behandle saker på en trygg og forsvarlig måte. Midlertidige saksbehandlingsregler ble fastsatt i medhold av koronaloven. Forskriften inneholder blant annet bestemmelser om at fylkesnemndene kan ta i bruk fjernmøter og fjernavhør og behandle saker i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i større utstrekning enn etter gjeldende rett. Bestemmelsene sikrer at forhandlingsmøter som ellers måtte utsettes på ubestemt tid på grunn av ulike smitteverntiltak, vil bli gjennomført forsvarlig og innen rimelig tid.

Strengt smitteverntiltak vil fortsatt kunne hindre ordinær saksavvikling i fylkesnemndene i en periode fremover. Et stort antall utsatte saker fører til en opphopning av saker og store restanser. Dette vil kunne påvirke saksbehandlingstiden i lang tid etter at smitteverntiltakene oppheves. Dette har betydelig negative ringvirkninger for samfunnet og den enkelte borgers rettsikkerhet, og vil over tid kunne svekke tilliten til avgjørelsesorganet. Lang saksbehandlingstid vil også kunne bryte med den enkeltes rett til en rettfærdig rettergang innen rimelig tid, jf. bl.a. Grunnloven § 95 og EMK art. 6.

Departementet mener det er nødvendig å videreføre de midlertidige saksbehandlingsreglene for fylkesnemndene i en periode fremover. En unnlattelse av å videreføre reglene vil føre til en ytterligere oppbygning av restanser som det vil være svært krevende å redusere. Videre har fylkesnemndene behov for forutberegnelighet om hvilke regler som gjelder for å kunne planlegge og beramme møter fremover i tiden.

Utbruddet av covid-19 har også gjort det nødvendig å iverksette raske tiltak for at barnevernet kan opprettholde sin virksomhet og ivareta utsatte barn og unge. Unntaksbestemmelsene gitt i forskrift i medhold av koronaloven gjør det mulig for barnevernet å gi barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse på tross av smitteverntiltak eller om det skulle oppstå bemanningssvikt. Bufetat er gitt myndighet til midlertidig å flytte barn fra en institusjon til en annen når det er strengt nødvendig på grunn av covid-19. Formålet er å raskt kunne gi barn den omsorg og beskyttelse de har krav på selv om institusjoner blir hardt rammet av covid-19. Videre er det gitt forenklede regler for oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem og institusjon, for å sikre at barn får oppfølging og at det fortsatt er kontrollorganer som ivaretar deres rettsikkerhet også under utbruddet av covid-19. Departementet mener det er nødvendig å videreføre disse bestemmelsene i forskriften som gjelder barnevernet i en periode fremover.

Departementet understreker at unntaksbestemmelsene kun kan anvendes når det er nødvendig på grunn av konsekvenser av covid-19. Så langt det lar seg gjøre, skal barnevernet og fylkesnemndene gjennomføre behandling av saker etter barnevernlovens ordinære regler. Både barnevernet og fylkesnemndene må imidlertid innrette seg etter myndighetenes smitteverntiltak.

Departementet foreslår i denne proposisjonen at regler fra forskriften inntas i en midlertidig lov. Selv om det er usikkert hvor lenge smitterisikoen vil vedvare og hvilke tiltak og anbefalinger som vil gjelde fremover i tid, kan det være at det i mange måneder fremover er nødvendig med tilpasninger av regelverket for å gjøre det mulig å opprettholde

saksavvikling i fylkesnemndene og sørge for at barnevernet kan gi forsvarlig hjelp, omsorg og beskyttelse til barn og unge.

Forskriftsreglene bør derfor videreføres i en midlertidig lov som skal gjelde inntil det ikke lenger er behov for slike tilpasninger. Varigheten av de midlertidige reglene bør ikke som i dag være avhengig av at Stortinget periodevis forlenger koronaloven. Dette er lite forenlig med hensynet til forutberegnelighet. Videre tilsier generelt både demokratihensyn og rettssikkerhetshensyn at sentrale saksbehandlingsregler vedtas som lov og ikke gjennom forskrift.

Stortinget har vedtatt å forlenge koronaloven frem til 27. mai 2020, jf. Prop. 76 L (2019–2020). Dette innebærer at midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda forlenges tilsvarende.

Departementet understreker at det av hensyn til saker som verserer i fylkesnemndene, er viktig at den midlertidige forskriften ikke bortfaller før den midlertidige loven som foreslås i denne proposisjonen, kan tre i kraft.

Departementet foreslår at den midlertidige loven skal gjelde til 1. januar 2021. Dersom konsekvensene av utbruddet av covid-19 vedvarer, vil Stortinget kunne forlenge lovens varighet i et nytt lovvedtak. Det vil også være mulig å oppheve loven tidligere om det ikke lenger er behov for den.

Midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 459 om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren inneholder blant annet bestemmelser som utvider domstolenes adgang til å benytte fjernmøteteknologi og behandle visse saker skriftlig, samt midlertidige løsninger for signering og avsigelse av rettslige avgjørelser. Justis- og beredskapsdepartementet foreslår å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov, Prop. 94 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. De midlertidige reglene foreslås å gjelde til 31. desember 2020, med mindre Stortinget i senere lovvedtak skulle bestemme noe annet.

3 Bakgrunnen for forslaget

3.1 Forskrift gitt med hjemmel i koronaloven

Som følge av covid-19-utbruddet har det blitt avdekket behov for midlertidige unntak fra bestemmelser i barnevernloven for å gi barn nødvendig omsorg og beskyttelse og for å sørge for en forsvarlig og effektiv saksavvikling i fylkesnemndene. Midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19, ble fastsatt ved kgl.res. 3. april 2020 med hjemmel i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (koronaloven). Forskriften trådte i kraft 4. april 2020.

Forskriftens formål er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettsikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Forskriften inneholder bestemmelser om:

- utvidet mulighet for fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda
- utvidet mulighet for kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda
- rådslagning og avstemming ved fjernmøte i fylkesnemnda
- utvidet frist for å sende begjæring til fylkesnemnda (etter akuttvedtak)
- hjemmel for Bufetat til midlertidig å flytte et barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen
- adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer.

Bestemmelsene om midlertidige saksbehandlingsregler i fylkesnemnda gjelder også ved fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Forskriften ble utformet etter innspill fra Bufdir og Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Utkast til kongelig resolusjon og forskrift ble sendt på en forkortet høring med 24-timers frist, fra 31. mars til 1. april. I overkant av 20 instanser avga uttalelse, herunder *Barneombudet*, *Bufdir*, *Domstoladministrasjonen*, *Sentralenheten for fylkesnemndene*, *fylkesmannen i Agder*, *fylkesmannen i Innlandet*, *fylkesmannen i Vestland*, *fylkesmannen i Troms og Finnmark*, *Statens helsetilsyn*, *Bærum kommune*, *Alta kommune*, *Oslo kommune*, *Inn-Trøndelag barneverntjeneste*, *Advokatforeningen*, *Organisasjonen Barn av Rusmisbrukere*, *Blå Kors*, *FO*, *KS*, *Juristforbundet*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Norges institusjon for menneskerettigheter*, *Norsk Sykepleierforbund* og *SOS-barnebyer*. Det var bred støtte til å utarbeide en midlertidig forskrift. På bakgrunn av innspill i høringen ble flere forslag justert. Det ble tydeliggjort at det stilles høye krav for å fravike lovens ordinære bestemmelser og at forskriftsbestemmelsene kun skal anvendes når det er nødvendig på grunn av utbrudd av covid-19. Videre ble barnets beste, barns medvirkning og krav til dokumentasjon i større grad synliggjort i forskriftsbestemmelsene.

4 Høring

Forslaget til midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 ble sendt på forkortet offentlig høring 23.–24. april. Lovforslaget ble sendt til disse instansene:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Alle landets fylkesmenn
Helsedirektoratet
Folkehelseinstituttet
KS
Sentralenheten for fylkesnemndene
Statens Helsetilsyn

Alta kommune
Bergen kommune
Bærum kommune
Drammen kommune
Fredrikstad kommune
Flekkefjord kommune
Gjesdal kommune
Hamar kommune
Harstad kommune
Hurdal kommune
Kristiansand kommune
Kongsberg kommune
Larvik kommune
Molde kommune
Orkland kommune
Oslo kommune
Porsanger kommune
Ringerike kommune
Ringsaker kommune
Sandnes kommune
Sokndal kommune
Stad kommune
Stavanger kommune
Steinkjer kommune
Sunnfjord kommune
Tinn kommune
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Tønsberg kommune
Årdal kommune

Landets regionale helseforetak

Barneombudet
Den norske advokatforening
Den norske legeforening
Domstoladministrasjonen
Fellesorganisasjonen (FO)
Juristforbundet
Norsk institusjon for menneskerettigheter
Forandringsfabrikken
Landsforeningen for barnevernsbarn
Organisasjonen for barnevernforeldre (OBF)
Redd Barna
SOS-barnebyer

Actis
A-larm bruker- og pårørendeorganisasjon for
åpenhet om rus og behandling
Blå Kors
Fagrådet innen rusfeltet i Norge
Forbundet mot rusgift
Foreningen for human narkotikapolitikk
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
Landsforbundet for utviklingshemmede og
pårørende (LUPE)
Ivareta – Pårørende berørt av rus
Norsk Forbund for Utviklingshemmede
Norsk sykepleierforbund
proLAR
Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)

Departementet mottok i overkant av 20 høringsuttalelser da forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda var på høring. I høringsnotatet om midlertidig lov foreslås det å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov. Departementet har mottatt færre hørings svar i høringen om midlertidig lov. Følgende 13 instanser har avgitt høringsuttalelse: *Advokatforeningen, Barneombudet, Blå Kors, Domstoladministrasjonen, FO, fylkesmannen i Innlandet, fylkesmannen i Rogaland, KS, Landsforeningen for barnevernsbarn, Norsk Institusjon for menneskerettigheter, Redd Barna, Sentralenheten for fylkesnemndene og Statens helsetilsyn.* Flere av instansene uttrykker at de er fornøyd med at mange innspill

som ble gitt da forskriften var på høring ble hensyntatt ved utformingen av forskriften. Flertallet av høringsinstansene støtter forslaget om å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov, herunder, *Statens helsetilsyn, Barneombudet, FO, Domstoladministrasjonen, Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, KS, Advokatforeningen, Landsforeningen for barnevernsbarn, Blå Kors og Redd Barna. Sentralenheten for fylkesnemndene* fremhever at de har behov for mer forutsigbarhet i saksbehandlingen enn det den midlertidige forskriften gir. Noen instanser har enkelte innspill til forslagene, disse omtales nærmere i de relevante delkapitlene nedenfor.

Høringsinstansene uttrykker støtte til at bestemmelsene inntas i en lov og ikke i forskrift. *Domstoladministrasjonen* viser til at en midlertidig lov ivaretar demokrati og rettssikkerhetshensyn og trekker frem at Justis- og beredskapsdepartementet forbereder tilsvarende midlertidig lovregulering innenfor justissektoren og at det vil gi god sammenheng i regelverket at tilsvarende gjøres på barnevernområdet. Også *Redd Barna* uttrykker at demokrati og rettssikkerhetshensyn taler for lov og ikke forskrift.

FO støtter forslaget om en midlertidig lov, men er kritisk til at loven skal vare i mer enn seks måneder. De viser til at det er usikkert hvordan situasjonen vil være til høsten og at det er lite erfaring med bruk av forskriften. *FO* uttaler:

«Vi mener derfor man må være forsiktig med å lage unntaksbestemmelser med for lang virketid. Dersom det er behov for å forlenge loven til høsten mener vi regjeringen må anmode om en slik forlengelse. Dessuten må en slik forlengelse bygge på en evaluering av hvordan de midlertidige bestemmelsene fungerer.»

KS støtter forslaget til bestemmelse om lovens ikraftsetting og oppheving. *Advokatforeningen* støtter at forslagene inntas i en midlertidig lov og forutsetter at behovet for reglene fortløpende vil bli vurdert, også i tiden før det lovbestemte tidspunktet for lovens opphør. *Statens helsetilsyn* understreker også at den midlertidige loven må oppheves straks den ikke lenger er nødvendig som følge av pandemien, også dersom dette skjer før 31. desember 2020.

Departementet opprettholder forslaget om at loven gjelder til 1. januar 2021. I høringsnotatet ble det foreslått at loven skulle vare til 31. desember 2020, dette er endret til 1. januar 2021 av tekniske hensyn. Stortinget vil kunne forlenge lovens varighet i et nytt lovvedtak hvis konsekvensene av utbruddet av covid-19 vedvarer. Stortinget vil også kunne oppheve loven på et tidligere tidspunkt dersom det ikke lenger er behov for loven. Departementet vil følge utviklingen nøye og fortløpende vurdere behovet for at loven skal oppheves på et tidligere tidspunkt, og senere om loven bør forlenges.

5 Lovens formål og virkeområde

Formålet med den midlertidige loven er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Dette foreslås inntatt i lovens § 1.

Departementet understreker at myndighetene skal følge lovens ordinære regler og innrette smitteverntiltak, så langt det lar seg gjøre, på en slik måte at normal drift kan opprettholdes. Myndighetene må samtidig overholde de regler og anbefalinger som til enhver tid gis av helsemyndighetene. Det er viktig at også lokalt fastsatte smitteverntiltak innrettes på en måte som ikke rammer offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse, herunder barnevern, slik det er forutsatt i rundskriv I-4/2020, Veileder til kommunene om lokale karanteneregler eller innreiserestriksjoner i forbindelse med utbruddet av covid-19.

Departementet foreslår midlertidige lovbestemmelser som fraviker loven. Det stilles imidlertid strenge krav til nødvendighet for å anvende bestemmelsene. 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 er oppfylt. Unntaksbestemmelsene er etter departementets syn innrettet slik at barnevernet kan gi forsvarlige tjenester og at rettssikkerheten til barn og foreldre ivaretas på en betryggende måte.

Departementet foreslår å presisere i formålsbestemmelsen at barnevernloven med forskrifter gjelder med mindre noe annet fremgår av den midlertidige loven. Departementet understreker at barnevernlovens viktige prinsipper som bar-

nets beste, barns medvirkning og krav til forsvarlige tiltak og tjenester også gjelder etter denne midlertidige loven.

Blå Kors mener loven med fordel kan vært tydelig på hvordan vedtak om forenklet behandling skal forvaltes når unntaksbestemmelsene oppheves, herunder om vedtak skal gjøres på ny eller om de blir stående og om de skal evalueres. Departementet vil derfor understreke at vedtak truffet i medhold av forenklete regler i den midlertidige loven er like bindende og følger de samme reglene for vedtakets varighet, oppfølging, kontroll, overprøving mv. som vedtak truffet etter ordinære regler, med mindre annet følger av den midlertidige loven.

Departementet foreslår at den midlertidige loven også skal gjelde i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Lovens formål er dermed også å legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter disse lovene. Smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven gjelder med mindre noe annet fremgår av denne midlertidige loven.

Den midlertidige loven innebærer ikke innskrenkninger i Norges forpliktelser etter Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963. Det følger av konvensjonen at utenriksstasjoner skal kunne yte konsulær bistand til sine borgere i utlandet.

Den midlertidige loven foreslås å få anvendelse for Svalbard. Det er egne forskrifter om lov om barneverntjenesters anvendelse på Svalbard og om anvendelse av helselover og -forskrifter for Svalbard og Jan Mayen.

6 Fjernmøter og fjernavhør i fylkesnemnda

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Barnevernlovens regler om fjernmøter og fjernavhør

Saksbehandlingen i fylkesnemndene er basert på de grunnleggende saksbehandlingsprinsippene som er lagt til grunn i tvisteloven. Samtidig er prinsippene særskilt innrettet mot saksbehandlingen av tvangssaker etter barnevernloven og de særlige rettssikkerhetsmessige hensyn som her gjør seg gjeldende.

Hovedprinsippene som ligger til grunn for saksbehandlingen i fylkesnemnda innebærer at saksbehandling skal være betryggende, rask og tillitsskapende. Den skal være tilpasset tiltaket og sakens art, omfang og vanskelighetsgrad, og støtte opp under lovens grunnleggende hensyn, jf. barnevernloven § 7-3. Dette er sentrale elementer i kravet til rettferdig rettergang, jf. EMK art. 6 (1). Begrepet «Lovens grunnleggende hensyn» peker særlig på hensynet til barnets beste. For å nå disse målene er det listet opp enkelte krav til den konkrete saksbehandlingen i den enkelte sak, herunder at fylkesnemnda skal sørge for at bevisførselen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, at partene i saken bli hørt, normalt ved muntlige forklaringer umiddelbart for nemndene, at det legges til rette for kontradiksjon, at partene i saken likebehandles og får nødvendig veiledning, at fylkesnemnda foretar en selvstendig og reell vurdering av avgjørelsesgrunnlaget, og at avgjørelser om tiltak og andre viktige avgjørelser begrunnes.

Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandling er basert på muntlighet og bevisumiddelbarhet for partenes rett til kontradiksjon. Tvangsvedtak etter barnevernloven er inngripende avgjørelser og stiller store krav til private parterets sikkerhet.

Retten til en rettferdig rettergang er forankret i Grunnloven § 95, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Sentrale elementer er retten til å imøtegå motpartens opplysninger og argumenter (kontradiksjon), retten til å la seg representere av

advokat, at saken skal prøves av en uavhengig og upartisk domstol som gir en begrunnet avgjørelse, og retten til å anke en avgjørelse videre til en høyere rettsinstans. Om en rettergang er rettferdig beror på en helhetsvurdering. Flere mindre svakheter kan tilsammen medføre at rettergangen ikke anses rettferdig, selv om de ikke gjør det hver for seg. Samtidig kan mer alvorlige enkeltstående svakheter kompenseres, slik at rettergangen samlet sett likevel er rettferdig.

Barnevernloven har ikke, i motsetning til tvisteloven og straffeprosessloven, tydelige hjemler for bruk av fjernmøter. Etter tvisteloven § 13-1 er fjernmøte definert som et møte der ikke alle deltakerne er tilstede, men deltar ved hjelp av fjernmøteteknikk og det er gitt nærmere regler om fjernmøter og fjernavhør i lov og forskrift.

Etter barnevernloven § 7-12 femte ledd kan nemndsleder innkalle til saksforberedende møte for blant annet å klarlegge uenighet mellom partene og drøfte videre behandling av saken. Det fremgår av forarbeidene, Ot.prp. nr. 76 (2005-2006), at det i en del tilfeller kan være aktuelt å holde saksforberedende møter som telefonmøter.

Det er ikke tydelige hjemler for at forhandlingsmøter kan gjennomføres som fjernmøte. Etter barnevernloven § 7-14 første ledd skal det som hovedregel avholdes forhandlingsmøte før det treffes avgjørelse i saken. Det er naturlig å forstå begrepet «forhandlingsmøte» i barnevernloven § 7-14 som et fysisk møte mellom mennesker.

I klagesaker avgjør nemndsleder saken alene og det skal avholdes et kort møte der partene får anledning til å utdype klagen og eventuelt føre vitner jf. barnevernloven § 7-23. Heller ikke for disse avgjørelsene er det gitt tydelige hjemler om bruk av fjernmøte.

Hovedprinsippene for saksbehandlingen i fylkesnemnda er muntlighet og bevisumiddelbarhet for å ivareta effektiv kontradiksjon. Utgangspunktet er at partene skal bli hørt ved muntlig forklaringer umiddelbart for fylkesnemnda og sørge for at bevisførselen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, i samsvar med barnevernloven § 7-3. Barnevernloven åpner imidlertid for at det kan benyttes fjernavhør i fylkesnemnda. Nemndsleder

skal under saksforberedelsen blant annet ta stilling til bevisførselens form, herunder bruk av fjernavhør, jf. barnevernloven § 7-12 annet ledd bokstav e.

Twistelovens regler i kapittel 21 til 27 om bevis (med unntak av § 21-4) gjelder tilsvarende for fylkesnemnda så langt de passer, jf. barnevernloven § 7-17. Twisteloven har blant annet regler om at parter, vitner og sakkyndige kan avhøres ved fjernavhør etter § 21-10 når direkte avhør ikke lar seg gjennomføre eller er spesielt byrdefullt eller kostnadskrevenne. Når en forklaring kan være særlig viktig, eller andre forhold gjør det betenkelig, bør det ikke foretas fjernavhør. Det kan likevel alltid gjennomføres fjernavhør når kostnadene eller ulempene med direkte avhør er store i forhold til betydningen tvisten har for partene. Videre følger det av bestemmelsen at fjernavhør foretas ved bildeavhør. Er utstyr for bildeavhør ikke tilgjengelig, kan lydavhør brukes hvis vilkårene etter første ledd likevel er oppfylt. Retten bestemmer hvor avhøret skal foretas. Nærmere regler om fjernmøter og fjernavhør er gitt i forskrift 21. desember 2007 nr. 1605 til tvisteloven (tvistelovforskriften).

6.1.2 Reglene om fjernmøter og fjernavhør for fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

Midlertidig forskrift § 2 gir regler om bruk av fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda. Det følger av bestemmelsen at nemndsleder kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. 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 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. Det følger av bestemmelsen at det skal særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter.

Før det treffes beslutning om fjernmøte eller fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Barnets mening skal alltid innhentes før beslutning treffes og et barn som har partsrettigheter kan velge om det vil delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte. Beslutning om fjernmøte og fjernavhør skal begrunnes. Videre følger det av

bestemmelsen at nemndsleder kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig. Beslutning om fjernmøte eller fjernavhør kan ikke særskilt kreves rettslig overprøvd. Vekten av partenes syn på behandlingsformen, barns medvirkning, krav til begrunnelse og regler om overprøving ble synliggjort i bestemmelsen etter innspill i høringen.

6.1.3 Regler om fjernmøter og fjernavhør mv. for domstolene i midlertidig forskrift av 27. mars 2020 nr. 459

I medhold av midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 (koronaloven) er det vedtatt Midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19. Forskriften inneholder en generell bestemmelse om adgang til fjernmøte og fjernavhør i domstolene. Retten kan beslutte at rettsmøter helt eller delvis skal holdes som fjernmøter, og avhør gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. Retten kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Før retten treffer beslutning om fjernmøter og fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg. I straffesaker bør det særlig legges vekt på sakens karakter og siktedes rettigheter, og siktede skal sikres adgang til fortrolig kommunikasjon med sin forsvarer under møtet. Beslutning om fjernmøte eller fjernavhør etter første ledd kan ikke ankes.

I Prop. 94 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. foreslår Justis- og beredskapsdepartementet å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov.

6.2 Høringsinstansenes syn

Høringsforslaget var i hovedsak i samsvar med midlertidig forskrift § 2. Enkelte høringsinstanser som hadde merknader i høringen av forskriftsbestemmelse, har nå ingen merknad til bestemmelsen i forslag til midlertidig lov. *Landsforeningen for barnevernsbarn* hadde særlig innspill om å tydeliggjøre barns medvirkning og krav til dokumentasjon. Også *Barneombudet* var opptatt av å tydeliggjøre barns medvirkning. På denne bakgrunn inntok departementet en presisering i bestemmelsen om at barn som ikke har partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis

anledning til å uttale seg før beslutning tas. Både *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Barneombudet* gir nå uttrykk for at de er fornøyd med at deres innspill er tatt til følge. Også *Redd Barna* formidler at de er glad for at innspill fra høringsinstanser ble tatt med i forskriften og nå i forslag til midlertidig lov.

Barneombudet støtter forslaget til bestemmelse om barns medvirkning og uttaler:

«§ 2, slik den er foreslått i den midlertidige loven, er i samsvar med statens forpliktelser og barnets rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 12. Vi vil fremholde at det er sentralt at fylkesnemnda og barneverntjenesten legger til rette for at alle barn skal kunne medvirke på en god og trygg måte.»

Sentralenheten for fylkesnemndene mener imidlertid at bestemmelsen om at barnets syn skal innhentes før det tas beslutning om fjernmøte og kombinert behandling [etter forslag til § 3], bør tas helt ut av loven. Sentralenheten for fylkesnemndene uttaler følgende:

«Dette er prosessuelle spørsmål som ikke angår barn som ikke er part i saken og som derfor ikke skal delta i det aktuelle møtet. Det er vanskelig å se at barn selv i 13-14 års alderen, vil kunne ha en begrunnet oppfatning om denne type prosessuelle spørsmål. Heller ikke i dag innhentes barnets syn forut for beslutning om behandlingsform etter §§ 7-5 og 7-14, og andre saksstyrende avgjørelser av prosessuell art.»

Videre mener *Sentralenheten for fylkesnemndene* at bestemmelsene om barns medvirkning reiser betydelige praktiske problemer og at det i verste fall kan være en tilleggsbelastning for barnet. *Sentralenheten* uttaler også følgende:

«Beslutningene om behandlingsform tas tidlig i saksforberedelsen og som oftest før talspersonen eller nemnda har fått snakket med barnet. Henvendelser til barnet for å spørre om disse forholdene særskilt vil mest sannsynlig skape stor usikkerhet hos barnet. Det må dessuten påregnes at barnet må kontaktes flere ganger, ettersom behovet for å tilpasse sakene kan endres på kort varsel. I verste fall vil barnet kunne vegre seg for samtalen talsperson eller andre skal ha om de materielle spørsmålene i saken – som faktisk angår barnet og som det er viktig å få informasjon om.»

Advokatforeningen er positive til utvidet bruk av fjernmøter og fjernavhør og er enig med departementet i at partenes syn på behandlingsformen er vesentlig og at dette er viktig for tilliten. Videre viser *Advokatforeningen* til at det kan være særlige utfordringer i saker med tolk og der partene har minoritetsbakgrunn og at det i disse sakene bør vises særlig tilbakeholdenhet med gjennomføring som fjernmøte. *Advokatforeningen* fremholder også at fylkesnemndene må ha tekniske utstyr til å gjennomføre fjernmøter.

Blå Kors støtter forslaget, men har enkelte innspill om praktisk gjennomføring av fjernmøter, teknisk utstyr og personvern. *Blå Kors* mener også at hovedmomentene i ubetenkelighetsvurderingen med fordel kan fremgå av loven.

KS støtter forslaget til § 2, men har en kommentar til at beslutning om fjernmøte ikke kan kreves rettslig overprøvd. *KS* legger til grunn at dette er en regel som «gjeld for ordinær overprøving og som ikke grip inn i den grunnlovsfesta prøvingsretten domstolane har, jmf. Grunnlova § 89. Slik lova er formulert, må den også stå tilbake for krav om overprøving som kan heimlast i menneskerettslova».

6.3 Departementets vurdering og forslag

Fylkesnemndenes virksomhet er sentral for ivaretagelse 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 endringsaker.

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.

Fylkesnemndenes virksomhet har blitt kraftig redusert som følge av myndighetenes karantene- og isolasjonsplikt, tilrådinger om å holde fysisk avstand, begrense reisevirksomhet og om å ta hensyn til særlig risikoutsatte grupper. Smittevernstiltakene gir begrenset kapasitet og utfordringer for fylkesnemndene til å følge de ordinære saksbehandlingsreglene. Et betydelig antall saker har blitt utsatt. Konsekvensene av at saker blir utsatt er alvorlige både for samfunnet som helhet og for rettsikkerheten til barna og til familiene som har saker til behandling i fylkesnemndene. Fjernmøter og fjernavhør har vært et nødvendig tiltak for at sakene kan gjennomføres på en forsvarlig måte og innen rimelig tid.

Departementet understreker at nemndene så langt det lar seg gjøre skal gjennomføre behandling av saker etter ordinære prosessregler. Samtidig må fylkesnemndene forholde seg til pålegg og anbefalingen fra helsemyndighetene, som kan endre seg raskt. Departementet mener det er nødvendig med en tydelig hjemmel om fjernmøter og fjernavhør som kan være en stund fremover i tid for å avhjelpe konsekvenser av covid-19. Det er usikkert hvor lenge smittevern-tiltak vil vare. Dette anses som et effektivt tiltak for å sette fylkesnemndene i stand til å behandle barnevernssakene i den foreliggende situasjonen, og samtidig overholde smitteverntiltak. Utsatte saker er en belastning for systemet og kan svekke rettssikkerheten til barn og foreldre. Fylkesnemndene har også behov for forutberegnelighet om hvilke reglene som gjelder for å kunne planlegge og beramme møter i tiden fremover.

Forslag om tilpassede saksbehandlingsregler må etter departementets syn være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig. Dette gjør seg gjeldende med tyngde for tvangssaker som behandles av fylkesnemndene. Hovedprinsippene for fylkesnemndenes saksbehandling etter barnevernloven § 7-3 skal være førende også under utbrudd av covid-19 og sentrale rettsikkerhetsgarantier kan ikke fravikes. Fylkesnemndas saksbehandling skal blant annet være betryggende, rask og tillits-

skapende og det stilles strenge krav til private parters og barns rettssikkerhet.

Etter departementets syn vil private parters prosessuelle rettigheter kunne ivaretas ved fjernmøter og fjernavhør. Det er ikke nødvendig at partene fysisk er i samme rom for at parten skal kunne benytte seg av muntlighet, kontradiksjon og bevisumiddelbarhet, samt å bli representert av en advokat. Forutsatt god og sikker fjernmøteteknikk, vil forhandlingsmøtet kunne avholdes på en forsvarlig måte uten at nemndas medlemmer sitter fysisk samlet, eller at nemnda, partene og deres prosessfullmektiger og vitner møter hverandre fysisk. Om fjernmøte er forsvarlig må likevel vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Departementet foreslår etter dette at bestemmelsen i den midlertidige forskriften § 2 videreføres i lovs form, med enkelte justeringer om barns medvirkning som foreslått i høringsnotatet. Forslaget om å videreføre bestemmelsen har støtte i høring.

Departementet foreslår at nemndsleder kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. Det stilles ikke som vilkår at partene samtykker i behandlingsformen, men partene skal få uttale seg før beslutning tas.

Et fjernmøte er et møte hvor ikke alle deltakerne er til stede samme sted, men deltar ved bruk av fjernmøteutstyr, for eksempel som telefon- eller videokonferanse. Ved fjernavhør er den som avhøres ikke til stede, men deltar ved fjernmøteutstyr.

Det må vurderes konkret om det anses nødvendig å avholde fjernmøte og fjernavhør helt eller delvis i den enkelte sak. 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 fysisk møte og hva som er de reelle alternativene. Dersom nemndene har tilstrekkelig personell og smitteiltak ikke er til hinder for det, skal saker behandles etter de ordinære reglene.

Ubetenkelighetsvilkåret innebærer at det skal foretas en konkret vurdering av forsvarligheten av å benytte fjernmøte og fjernavhør, alle forhold tatt i betraktning.

Departementet foreslår å presisere i lovbestemmelsen at i ubetenkelighetsvurderingen skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter. Nemdsleder må vurdere om sakens tema, omfang, kompleksitet og alvorlighetsgrad er egnet for fjernmøte, herunder om møteformen kan gå ut over en forsvarlig opplys-

ning av saken. Fordi nemndene behandler inngripende tvangssaker, er det avgjørende at møteformen ivaretar private parters rettigheter på en betryggende måte, herunder retten til å bli hørt, føre bevis, kontradiksjon og kontakt med advokat.

Andre momenter i ubetenkelighetsvurderingen er 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, herunder i hvilken grad det kan sikres betryggende rammer for møtet og partenes syn. *Advokatforeningen* mener det kan være særlige utfordringer i saker med tolk og der partene har minoritetsbakgrunn og at det bør vises særlig tilbakeholdenhet med gjennomføring som fjernmøte. Departementet viser til at slike forhold er relevante i nemndsleders vurdering av om fjernmøte og fjernavhør er ubetenkelig i den enkelte sak. Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandling i barnevernloven § 7-3 gjelder, herunder at møteformen ikke må gå ut over en forsvarlig opplysning av saken og saksbehandlingen må støtte opp under hensynet til barnets beste. Barns rettigheter må også ivaretas på forsvarlig måte.

Departementet foreslår at to sentrale momenter i ubetenkelighetsvurderingen fremgår av loven, slik *Blå Kors* etterspør. Utover dette, mener departementet det er tilstrekkelig at øvrige momenter fremgår av merknad til bestemmelsen.

Departementet åpner for at fjernmøte eller fjernavhør kan benyttes, uten krav om samtykke fra partene. Det stilles imidlertid krav om at partene skal få uttale seg om bruk av fjernmøte og fjernavhør før beslutning tas. Departementet understreker at partenes syn bør tillegges betydelig vekt og dette foreslås inntatt i bestemmelsen. Det skal tilstrebes en behandlingsform som partene aksepterer.

Barn har rett til å bli hørt og medvirke i forhold som angår dem, jf. Barnekonvensjonen artikkel 12, Grunnloven § 104 og barnevernloven §§ 1-4 og 6-3. Barn som har partsrettigheter skal få uttale seg om behandlingsformen før nemndsleder tar en beslutning og deres mening bør tillegges betydelig vekt. Det er krevende for mange barn å uttale seg i en ordinær behandling av en sak i fylkesnemnda. Fjernmøte og fjernavhør kan for noen oppleves som en tilleggsbelastning. Departementet mener derfor at barn med partsrettigheter må få velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller å uttale seg på annen måte.

Også barn som ikke har partsrettighet har rett til å medvirke i forhold som angår dem. Departe-

mentet foreslo i høringsnotatet om midlertidig lov å innta i bestemmelsen at barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Det ble vist til at barnevernloven § 6-3 vil være førende også i disse sakene og at vekten av uttalelsen skal tilpasses alder og modenhet. Departementet fremhevet at ikke alle barn vil ha forutsetninger til å uttale seg om prosessuelle spørsmål, bl.a. på grunn av lav alder. Det ble også vist til at det kan diskuteres i hvilken grad denne typen prosessuelle spørsmål og prosessledende avgjørelser «angår» barn som ikke skal delta i forhandlingsmøtet. Departementet presiserte likevel at utgangspunktet er at barn skal høres, og at det i første rekke er eldre barn som vil kunne ha forutsetninger for å ha en oppfatning om denne typen spørsmål.

Barneombudet mener § 2, slik den er foreslått i den midlertidige loven, er i samsvar med statens forpliktelser og barnets rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 12. *Sentralenheten for fylkesnemndene* mener imidlertid bestemmelsen om at barnets syn skal innhentes før det tas beslutning om fjernmøte og kombinert behandling, bør tas helt ut av loven. *Sentralenheten for fylkesnemndene* mener dette er prosessuelle spørsmål som ikke angår barn som ikke er part i saken og som derfor ikke skal delta i det aktuelle møtet. *Sentralenheten* uttrykker også at det er vanskelig å se at barn selv i 13-14 års alderen vil kunne ha en begrunnet oppfatning om denne type prosessuelle spørsmål og mener bestemmelsen byr på praktiske problemer og kan innebære en belastning for barnet.

Departementet ser behov for å presisere bestemmelsens innhold. Når det vises til at barnet må være i stand til å danne seg egne synspunkter, innebærer det at barnet må være i stand til å danne seg egne synspunkter om behandlingsformen. Dette tilsier at det særlig er eldre barn det er aktuelt å gi anledning til å uttale seg etter denne bestemmelsen. Det er derfor begrenset hvor mange barn bestemmelsen vil omfatte.

Videre vil departementet presisere at det ikke er en forutsetning for å treffe beslutning om fjernmøte eller delvis skriftlig behandling at barn uten partsrettigheter har en mening om behandlingsformen. Bestemmelsen innebærer at barn som har forutsetning for å mene noe om dette, skal informeres og gis anledning til å uttale seg. Det er heller ikke et krav at det er fylkesnemnda som skal informere og gi barn anledning til å uttale seg om behandlingsformen, det kan også være barnevernstjenesten. Departementet antar at det i

mange tilfeller vil være naturlig at barneverntjenesten informerer barnet om at saken snart skal behandles og at det kan bli aktuelt med forenklede regler på grunn av koronasituasjonen og hvilke konsekvenser dette eventuelt har for barnet. På denne måten vil barnet ha mulighet til å mene noe om behandlingsformen som eventuelt kan viderefremmes i et saksforberedende møte. Barnet kan også gis informasjon om behandlingsformen og anledning til å uttale seg til en talsperson eller nemnda, dersom dette skjer før beslutning om forenklede saksbehandlingsregler er besluttet. Føringsene i barnevernloven §§ 1-4 og 6-3 gjelder.

Departementet har forståelse for *Sentralenheten for fylkesnemndenes* bekymring for at bestemmelsen i verste fall kan være en tilleggsbelastning for barnet. I likhet med *Barneombudet*, vil departementet fremheve at det er sentralt at fylkesnemnda og barnevernstjenesten legger til rette for at barn skal kunne medvirke på en god og trygg måte. Barns rett til medvirkning må ses i sammenheng med prinsippet om barnets beste. Hvis det vurderes at et barn ikke bør informeres og gis anledning til å uttale seg om behandlingsformen fordi det ikke anses forsvarlig av hensyn til barnets beste, skal det dokumenteres hvorfor dette er unnlatt. Hvis et barn som anses å ha forutsetning til å danne seg egne synspunkter om behandlingsformen er informert og ikke har noen synspunkter, er det etter departementets syn ikke grunn til å spørre barnet igjen, dersom det skulle skje endringer i behandlingsformen.

Sentralenheten for fylkesnemndene viser til at barnets syn ikke innhentes forut for beslutning om behandlingsform etter barnevernloven §§ 7-5 og 7-14, og andre saksstyrende avgjørelser av prosessuell art. Departementet mener imidlertid at en midlertidig lov som fraviker lovens ordinære krav, med fordel kan inneholde tydeligere regler om medvirkning for at beslutningsprosessen skal anses mer betryggende for de involverte. Departementet opprettholder etter dette forslaget fra høringsnotatet.

Videre foreslår departementet å stille krav om at beslutningen om fjernmøte eller fjernavhør må 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.

Departementet foreslår ikke å angi i bestemmelsen hvilke sakstyper som egner seg for fjernmøter. Dette må vurderes konkret i den enkelte sak. Departementet vil likevel fremheve at fjern-

møter kan være aktuelt særlig når tidsmomentet er av avgjørende betydning, slik som i klager over akuttvedtak. Sentralenheten for fylkesnemndene har vurdert at i dagens situasjon kan møte i klager over akuttvedtak gjennomføres som fjernmøte der dette vurderes som forsvarlig. Departementet deler dette synspunktet. I klager over akuttvedtak avgjør nemndsleder saken alene og det skal avholdes et kort møte der partene får anledning til å utdype klagen og eventuelt føre vitner jf. barnevernloven § 7-23. I klage over akuttvedtak er avgjørelsesgrunnlaget mer begrenset enn ved behandling av saker i ordinært forhandlingsmøte. Det vil være opp til nemndsleder å ta stilling til hva som skal utgjøre avgjørelsesgrunnlaget i den enkelte sak. Dette kan gjøre klager over akuttvedtak mer egnet for å gjennomføres som fjernmøte, men dette må alltid vurderes konkret i den enkelte sak.

Saker om omsorgsovertakelse og tvangsplassering på institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker er alvorlige etter sin art og stiller strenge krav til partenes rettssikkerhet. Samtidig vil tidsmomentet i noen saker tilsi behov for rask avklaring for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse. Det er også en belastning for barn og foreldre å vente på at en alvorlig barnevernssak skal behandles i fylkesnemnda. Bestemmelsen åpner for at også denne type saker helt eller delvis kan behandles som fjernmøte etter en konkret vurdering, men det stilles strenge krav til at private parters rettssikkerhet ivaretas på betryggende måte. Partenes syn på behandlingsformen bør, som nevnt, tillegges betydelig vekt.

Vedtaket om tvangsadopsjon er det mest inngripende vedtaket nemndene kan treffe. Departementet mener det ikke skal åpnes for at tvangsadopsjonssaker kan behandles uten forhandlingsmøte og fysisk oppmøte. Dette gjelder likevel ikke hvis biologiske foreldre samtykker til tvangsadopsjon og fjernmøte, og slik behandling anses ubetenkelig. Det foreligger en adgang til helt eller delvis skriftlig behandling av disse sakene i dag dersom partene samtykker og det anses forsvarlig, jf. barnevernloven § 7-14 andre ledd bokstav a.

Gjeldende rett åpner for at saker om endring av tidligere vedtak og saker om pålegg om hjelpetiltak helt eller delvis kan avgjøres skriftlig, uten forhandlingsmøte, uten krav om samtykke fra partene. Vilklårene for en slik beslutning er at nemndsleder finner dette ubetenkelig hensett til sakens tema, vanskelighetsgrad, behovet for fagkyndighet og hensynet til en forsvarlig behandling. Når disse sakene etter sin art kan være egnet til skriftlig behandling, skal det mindre til for å

anse disse sakene som egnet for fjernmøte og fjernavhør. Det må imidlertid alltid vurderes konkret.

Det bør avholdes planmøte der spørsmålet om forhandlingsmøtet skal behandles med fjernmøte eller fysisk møte skal drøftes. Departementet understreker at saksforberedende møter kan gjennomføres som fjernmøte.

Departementet mener fjernmøter fortrinnsvis bør gjennomføres med bruk av video og det forutsettes at fylkesnemndene benytter trygge digitale løsninger som ivaretar de involvertes 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 denne 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. Dette gir fleksibilitet til for eksempel å beslutte at noen medlemmer av nemnda skal delta fra nemndas lokaler, mens øvrige deltar gjennom fjernmøteløsninger. Hvordan et fjernmøte helt eller delvis kan gjennomføres vil få betydning for ubetenkelighetsvurderingen.

Videre foreslår departementet å gi hjemmel til at nemndsleder kan bestemme at bruk av tolk kan skje ved fjerntolking. Fjerntolking kan være krevende og kan bare skje der det vurderes å være forsvarlig.

En beslutning om fjernmøte og fjernavhør er en prosessledende avgjørelse som ikke kan kreves rettslig overprøvd. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at behandlingsformen kan brukes som begrunnelse for å kreve vedtaket rettslig overprøvd. For eksempel vil et vedtak om omsorgsovertakelse kunne kreves rettslig overprøvd med den begrunnelsen at fjernmøte ikke var forsvarlig. Departementet presiserer at formuleringen om at beslutningen om fjernmøte ikke kan kreves rettslig overprøvd heller ikke griper inn i den prøvingsretten domstolene har etter Grunnloven § 89 eller mulighet til å reise sak etter tvisteloven om menneskerettighetsbrudd.

Departementet foreslår etter dette å videreføre innholdet i midlertidig forskrift § 2 om fjernmøte og fjernavhør med enkelte presiseringer. Det vises til lovforslaget § 2.

7 Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Barnevernlovens regler om delvis skriftlig behandling

Hovedregelen for fylkesnemndenes saksbehandling er muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet som skal sikre effektiv kontradiksjon. I saker hvor det avholdes forhandlingsmøte, skal avgjørelsen «treffes på grunnlag av behandlingen i møtet», jf. barnevernloven § 7-18 første ledd første punktum. Bestemmelsen innebærer at nemndas vedtak ikke kan bygge på annet enn det som har fremkommet under forhandlingsmøtet.

Når det gjelder føring av dokumentbevis i fylkesnemndenes saker med forhandlingsmøte, er tvisteloven § 26-2 gitt anvendelse så langt den passer, jf. barnevernloven § 7-17 bokstav e. I praksis føres dokumentbevis ved at store deler av dokumentet leses opp i forhandlingsmøtet. Denne typen dokumentasjon kan ta opp imot en halv dag i fylkesnemndenes saker. Fylkesnemnda kan ikke legge til grunn opplysninger i dokument som ikke er ført på denne måten.

Barnevernloven har i dag hjemmel for å behandle saker skriftlig der partene samtykker og hensynet til betryggende saksbehandling ikke er til hinder for det, jf. barnevernloven § 7-14 andre ledd bokstav a. Nemndleder kan også beslutte skriftlig behandling i saker om endring av tidligere vedtak og om pålegg om hjelpetiltak uten samtykke fra parten, dersom dette er ubetenkelig jf. barnevernloven § 7-14 andre ledd bokstav b. Når vilkårene i bokstav a eller b er oppfylt kan saken også behandles på bakgrunn av en kombinasjon av skriftlig og muntlig behandling. Ved skriftlig behandling er avgjørelsesgrunnlaget sakens dokumenter. I saker som behandles på grunnlag av en kombinasjon av skriftlig og muntlig behandling, er avgjørelsesgrunnlaget behandlingen i forhandlingsmøte og sakens dokumenter, jf. barnevernloven § 7-18 andre og tredje ledd.

Uavhengig av behandlingsform har fylkesnemnda et ansvar for at hovedprinsippene som er lagt til grunn for fylkesnemndas saksbehandling i

barnevernloven § 7-3 ivaretas. Fylkesnemnda har et selvstendig ansvar for at bevisførselen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, at partene i saken bli hørt, normalt ved muntlige forklaringer umiddelbart for nemndene, at det legges til rette for kontradiksjon, at partene i saken likebehandles og får nødvendig veiledning, at fylkesnemnda foreta en selvstendig og reell vurdering av avgjørelsesgrunnlaget, og at avgjørelser om tiltak og andre viktige avgjørelser begrunnes.

7.1.2 Reglene om utvidet adgang til delvis skriftlig behandling i fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

I forskriften § 3 gis det utvidede regler for å avgjøre saker i fylkesnemnda etter en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Når det er nødvendig og ubetenkelig kan nemndsleder beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter. Det er presisert i bestemmelsen at partsavhør og vitneavhør skal skje i møte. Møter kan avholdes ved fysisk møte eller som fjernmøte. Bestemmelsen åpner for at sakens dokumenter som vanligvis leses opp i nemndsmøte, kan vurderes av nemnda skriftlig. Videre kan nemndsleder beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig, med mulighet for kontradiksjon ved etterfølgende skriftutveksling. Et skjerpet krav til nødvendighet for å beslutte delvis skriftlig behandling ble inntatt etter innspill i høringen.

Nødvendighetsvilkåret 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 eller fjernmøte, og hva som er de reelle alternativene. Videre må behandlingsformen anses ubetenkelig etter en konkret vurdering. Behandlingsformen må samlet sett være forsvarlig og ivareta private parters rettigheter på en tilfredsstillende måte.

Det stilles ikke krav om samtykke fra parten. Før det treffes beslutning om delvis skriftlig behandling, skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Barns rettigheter som beskrevet i bestemmelsen om fjernmøter og fjernavhør gjelder tilsvarende. Beslutning om delvis skriftlig behandling skal begrunnes og kan ikke kreves rettslig overprøvd. Vekten av partenes syn på behandlingsformen, barns medvirkning, krav til begrunnelse og rettslig overprøving ble inntatt i bestemmelsen etter innspill i høringen av forskriften.

7.2 Høringsinstansenes syn

Høringsforslaget var i hovedsak i samsvar med midlertidig forskrift § 3. Enkelte høringsinstanser som hadde merknader til forslaget til forskriftsbestemmelser, har nå ingen merknad til bestemmelsen slik den er formulert i forslag til lovtekst. Både *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Barneombudet* gir uttrykk for at de er fornøyd med at deres innspill er tatt til følge. *Advokatforeningen* slutter seg til forslaget.

Sentralenheten for fylkesnemndene støtter at forslagene fra forskriften videreføres i en midlertidig lov og viser til at det er avgjørende at fylkesnemndene settes i stand til å gjennomføre forhandlingsmøter på en rask og retts sikker måte, selv om smitteverntiltakene blir opprettholdt over tid. Sentralenheten fremhever at særlig adgangen til å beslutte kombinert muntlig og skriftlig behandling vil være hensiktsmessig når det etter hvert åpnes opp for mer fysisk kontakt.

KS var kritisk til bestemmelsen om delvis skriftlig behandling i høringen av forskriftsbestemmelsen, og støtter ikke at fylkesnemnda fritt skal kunne bruke dokumentene i saken. KS viser til at det er partenes om kjenner dokumentene og at det er en risiko for at fylkesnemnda kan misforstå et dokument som partene ikke har uttalt seg om. KS mener derfor at fylkesnemnda må holde seg til det partene legger frem gjennom forklaringer og skriftlige innlegg. KS stiller spørsmål om denne innskrenkingen i grunnleggende prosessuelle rettigheter vil stå seg overfor menneskerettsloven, jf. EMK artikkel 6.

Det foreslås at beslutning om delvis skriftlig behandling ikke særskilt kan kreves rettslig overprøvd. KS uttaler at de legger til grunn at det er en regel som «gjeld for ordinær overprøving og som ikke griper inn i den grunnlovsfesta prøvingsretten domstolane har, jmf. Grunnlova § 89. Slik lova er

formulert, må den også stå tilbake for krav om overprøving som kan heimlast i menneskerettslova».

Blå Kors har enkelte innspill, herunder at hovedmomentene i ubetenkelighetsvilkåret med fordel kan fremgå av loven.

Når det gjelder innspill om barns medvirkning når barn ikke har partsrettigheter, henvises det til omtale av høringsinstansenes syn på forslaget til § 2 i punkt 6.2. Bestemmelsen om medvirkning for barn uten partsrettigheter er likelydende i lovforslaget § 3 om delvis skriftlig behandling og i § 2 om fjernmøter og fjernavhør.

7.3 Departementets vurdering og forslag

Fylkesnemndenes virksomhet har blitt kraftig redusert som følge av covid-19. Dette er alvorlig for samfunnet som helhet og for de barn og familier som venter på å få sin sak behandlet. Det er belastende å vente på behandling av en tvangssak og lang ventetid kan gå ut over barn og foreldres rettsikkerhet, herunder innebære uforholdsmessig inngrep i familielivet og bryte med retten til en rettferdig rettergang. Lang ventetid kan medføre at barn ikke får den hjelpen de har behov for, og i ytterste konsekvens gå ut over barns liv og helse.

For å kunne behandle flere saker, etterlyste Sentralenheten for fylkesnemndene en utvidet adgang til å avgjøre saker etter en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Sentralenheten foreslo en hjemmel til at møter kunne konsentreres om parts- og vitneforklaringer og at sakens dokumenter kunne utgjøre en del av avgjørelsesgrunnlaget uten at dokumentene må leses opp i forhandlingsmøtet. Møtene kunne skje ved fysiske møter eller i fjernmøte. Videre foreslo Sentralenheten for fylkesnemndene at avsluttende innlegg fra prosessfullmektiger kunne skje skriftlig. Sentralenheten vurderte at denne fremgangsmåten i de fleste saker vil kunne løses ved samtykke fra partene, men at i forbindelse med covid-19-utbruddet burde det være hjemmel til å fastsette en slik behandlingsform også uten samtykke fra alle parter. Departementet var enig i disse betraktningene og inntok en slik bestemmelse i midlertidig forskrift § 3.

Departementet mener det er behov for at forskriftsbestemmelsen om delvis skriftlig behandling videreføres i en periode fremover. Smitteverntiltak vil fortsatt kunne hindre eller umuliggjøre ordinær saksavvikling i fylkesnemndene. Sammen med en adgang til bruk av fjernmøte og fjernavhør vil en utvidet adgang til delvis skriftlig

behandling bidra til å avhjelpe negative konsekvenser av covid-19. En slik adgang gjør det mulig å behandle saker forsvarlig og samtidig overholde smitteverntiltak. Det er fortsatt mange saker som venter på å bli behandlet i fylkesnemnda. Utsatte saker er en belastning for systemet og kan svekke rettssikkerheten til barn og foreldre. Bestemmelsen er med på å sikre at forhandlingsmøter som ellers måtte utsettes på ubestemt tid på grunn av ulike smitteverntiltak, vil bli gjennomført forsvarlig og innen rimelig tid.

Departementet understreker at fylkesnemndene så langt det lar seg gjøre skal gjennomføre behandling av saker etter ordinære prosessregler. Dette innebærer at saker primært skal skje med forhandlingsmøte (fysisk eller fjernmøte) alternativt med hel eller delvis skriftlig behandling, med partenes samtykke.

Departementet mener bestemmelsen i forskriften ivaretar private parters rettssikkerhet på en betryggende måte. En vid adgang til å behandle saker helt eller delvis skriftlig, uten krav om samtykke fra partene, er etter departementets syn ikke aktuelt, selv ikke under de rådende forhold. Departementet mener at tvangssaker i barnevernet gjelder så inngripende tiltak at private parters rett til å adressere nemnda direkte og føre vitner i et ordinært forhandlingsmøte eller ved bruk av fjernmøteteknologi, ikke bør innskrenkes uten samtykke.

Departementet foreslår etter dette at bestemmelsen i den midlertidige forskriften § 3 videreføres i lovs form, med enkelte presiseringer om barns medvirkning slik det fremgikk av høringsnotatet om midlertidig lov. Det har kommet få innspill i høringen, flertallet støtter forslaget.

Departementet foreslår at nemndsleder 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 er nødvendig og ubetenkelig. Behandling i møte kan skje ved fysisk møte eller fjernmøte. Partsavhør og vitneavhør skal uansett skje i et møte, enten ved et fysisk møte eller fjernmøte. Det åpnes ikke for skriftlig behandling av disse avhørene.

Departementet foreslår også at nemndsleder når det er nødvendig og ubetenkelig kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig. Nemndsleder skal sørge for at kontradiksjon kan ivaretas ved etterfølgende skriftutveksling.

Departementet mener en slik hjemmel gir mulighet for at i en situasjon med stor utbredelse av covid-19 og høy smittefare, kan fjernmøter gjø-

res mest mulig konsentrerte og effektive. I en situasjon der det i større grad åpnes for fysiske møter, men hvor det fremdeles foreligger smittefare, kan en slik hjemmel gi mulighet for kortere fysiske møter for parts- og vitneforklaringer og at dokumentbevis føres skriftlig. *Sentralenheten for fylkesnemndene* fremhever i sin høringsuttalelse at adgangen til å beslutte kombinert muntlig og skriftlig behandling vil være hensiktsmessig når det etter hvert åpnes opp for mer fysisk kontakt.

Nemndsleder må vurdere konkret 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 etter ordinære regler eller fjernmøte, og hva som er de reelle alternativene. Ordinært møte eller hel eller delvis skriftlig behandling etter barnevernlovens alminnelige regler skal benyttes når det er mulig. Dette innebærer at kun dersom det ikke er mulig eller dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å gjennomføre saken etter ordinære regler eller med 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 alle forhold tatt i betraktning. Dette beror på en konkret vurdering i den enkelte sak av om behandlingsformen samlet sett er forsvarlig. Departementet viser til at også i vurderingen av om delvis skriftlig behandling er ubetenkelig, skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter. Nemndsleder må vurdere konkret om tiltaket og sakens art, omfang og vanskelighetsgrad er egnet for delvis skriftlig behandling. Private parters prosessuelle rettigheter må ivaretas på en tilfredsstillende måte, herunder retten til å bli hørt, føre bevis og kontradiksjon. Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandlingen i barnevernloven § 7-3 gjelder, herunder at behandlingsformen samlet sett gir et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag og støtter opp under hensynet til barnets beste. Momenter i ubetenkelighetsvurderingen i § 2 om fjernmøte og fjernavhør har også relevans ved beslutning om delvis skriftlig behandling. Departementet har vurdert om hovedmomenter i ubetenkelighetsvurderingen bør inntas i loven, slik *Blå Kors* etterspør. Departementet vil tydeliggjøre sen-

trale momenter i ubetenkelighetsvurderingen i merknad til bestemmelsen, men foreslår ikke å innta momenter i loven.

Departementet åpner med dette forslaget for at saker kan behandles i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling, uten krav om samtykke fra partene. Partene skal imidlertid gis anledning til å uttale seg før det tas en beslutning om behandlingsformen. Partenes syn bør tillegges betydelig vekt. Det skal alltid tilstrebes en behandlingsform som partene aksepterer.

Barns rettigheter som beskrevet ovenfor i kapittelet om fjernmøter og fjernavhør, foreslås å gjelde tilsvarende ved beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen. Det innebærer at barn som har partsrettigheter skal gis anledning til å uttale seg før det tas en beslutning om delvis skriftlig behandling og deres mening bør tillegges betydelig vekt. Hvis saken skal behandles delvis med fjernmøte etter § 2, skal barn som har partsrettigheter få velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte, jf. § 2.

Også barn som ikke har partsrettigheter skal i utgangspunktet få medvirke. Det foreslås inntatt i bestemmelsen at barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Dette er en tilsvarende regulering som foreslås for fjernmøter og fjernavhør, se nærmere omtale i punkt 6.3. Det er kun barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter om behandlingsformen som skal gis anledning til å uttale seg. Dette omfatter i første rekke eldre barn. Barnevernloven §§ 1-4 og 6-3 vil være førende også i disse sakene. Det er ikke en forutsetning for å treffe beslutning om delvis skriftlig behandling at barn uten partsrettigheter har en mening om behandlingsformen. Barnet skal imidlertid informeres og gis mulighet til å formidle sitt syn til barneverntjenesten, fylkesnemnda eller talspersonen før beslutning tas. Barns rett til medvirkning må ses i sammenheng med prinsippet om barnets beste. Hvis det vurderes at et barn ikke bør informeres og gis anledning til å uttale seg om behandlingsformen fordi det ikke anses forsvarlig av hensyn til barnets beste, skal det dokumenteres hvorfor dette er unnlatt.

Videre foreslår departementet at en beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen skal begrunnes. Dette omfatter også dokumentasjon av vektleggingen av partenes og eventuelt barnets syn på behandlingsformen. Hvis et barn uten partsrettigheter ikke er gitt anledning til å uttale seg om behandlingsformen, skal dette også dokumenteres skriftlig.

KS er kritisk til bestemmelsen om delvis skriftlig behandling. KS viser blant annet til at det er risiko for at fylkesnemnda kan misforstå et dokument som partene ikke har uttalt seg om. KS stiller spørsmål ved om denne innskrenkingen i grunnleggende prosessuelle rettigheter vil stå seg overfor menneskerettsloven, jf. EMK artikkel 6.

Til dette vil departementet bemerke at barnevernloven allerede i dag har hjemmel til å avgjøre saker helt eller delvis etter skriftlig behandling jf. barnevernloven § 7-14 andre ledd bokstav a og b. Departementets forslag åpner ikke for at en sak i sin helhet kan behandles skriftlig, men i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Departementets forslag legger til rette for at muntlighet i møte (fysisk eller fjernmøte) vil konsentreres om partenes forklaring og forklaringen fra sentrale vitner. Dette anses som en viktig rettsikkerhetsgaranti for private parter. Dokumentbevis som ellers må leses opp i forhandlingsmøtet for å være en del av avgjørelsesgrunnlaget, kan vurderes av nemnda skriftlig. En forutsetning for denne fremgangsmåten er at sakens dokumenter er kjent for alle aktører på forhånd, herunder at dokumentene oversendes alle nemndas medlemmer forut for møtet, og at det sikres at disse dokumentene leses før møtet. Dette gir mulighet for kontradiksjon omkring saksdokumentene via partsforklaringer og avsluttende innlegg, slik KS er opptatt av. Dette er gjeldende fremgangsmåte ved behandlingen av klager på akuttvedtak etter barnevernloven § 7-23. Forslaget åpner også for at avsluttende innlegg fra prosessfullmektiger kan gis skriftlig med mulighet for etterfølgende skriftutveksling for å sikre kontradiksjon.

En forutsetning for å benytte bestemmelsen er at behandlingsformen samlet sett anses ubetenkelig. Dette er et strengt og sentralt vilkår for å ivareta partenes rettssikkerhet. Hvis nemndsleder er i tvil om partenes rettssikkerhet kan ivaretas på betryggende måte eller om behandlingsformen ikke sikrer et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, kan delvis skriftlig behandling ikke besluttes. Prinsippene for saksbehandlingen i fylkesnemndene, slik de fremgår av barnevernloven § 7-3, er styrende for nemndas vurdering i den enkelte sak. Departementet mener derfor forslaget balanserer hensynet til rettssikkerhet, smittevern og effektiv saksavvikling i den foreliggende situasjonen på en god måte.

Departementet foreslår ikke å angi i bestemmelsen hvilke sakstyper det egner seg å behandle i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Gjeldende rett åpner for at saker om endring

i tidligere dom eller vedtak og i saker om pålegg om hjelpetiltak kan behandles helt eller delvis uten forhandlingsmøte uten partenes samtykke, så fremt det er ubetenkelig, jf. barnevernloven § 7-14 annet ledd bokstav b. Forslaget er derfor særlig relevant for andre sakstyper der det i dag kreves samtykke fra partene i tillegg til at behandlingsformen må være betryggende, jf. barnevernloven § 7-14 andre ledd bokstav a. Det vises for øvrig til departementets vurdering av ulike sakstyper under punkt 6.3 om fjernmøter og fjernavhør.

Beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen er en prosessledende avgjørelse som ikke kan kreves rettslig overprøvd. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at behandlingsformen kan brukes som begrunnelse

for å kreve vedtaket rettslig overprøvd. For eksempel vil et vedtak om omsorgsovertakelse kunne kreves rettslig overprøvd med den begrunnelsen at delvis skriftlig behandling ikke var forsvarlig. Departementet presiserer at formuleringen om at beslutningen om delvis skriftlig behandling ikke kan kreves rettslig overprøvd heller ikke griper inn i den prøvingsretten domstolene har etter Grunnloven § 89 eller muligheten til å reise sak etter tvisteloven om menneskerettighetsbrudd.

Departementet foreslår etter dette å videreføre innholdet i midlertidig forskrift § 3 om delvis skriftlig behandling med enkelte presiseringer. Det vises til lovforslaget § 3.

8 Avstemning og rådslagning i fylkesnemnda

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Barnevernlovens regler om avstemning og rådslagning i fylkesnemnda

Det følger av barnevernloven § 7-19 annet ledd at ved rådslagning og avstemning gjelder tvisteloven § 19-3 tilsvarende så langt den passer. Av tvisteloven § 19-3 første ledd fremgår det at rådslagning ikke kan skje i fjernmøte.

8.1.2 Reglene om avstemning og rådslagning i fylkesnemnda i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

I forskriften § 4 gis det adgang til at rådslagning og avstemning i fylkesnemnda kan holdes som fjernmøte. Beslutning tas av nemndsleder og det stilles ikke krav om at partene har rett til å uttale seg.

8.2 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget.

8.3 Departementets vurdering og forslag

Covid-19-utbruddet medfører omfattende restriksjoner som vanskeliggjør og til tider umuliggjør fysiske møter som følge av reise- og møterestriksjoner, karantene og isolasjon. Fjernmøte gjør det

mulig å kunne utføre mer arbeid fra hjemmekontor, redusere reisevirksomhet og oppmøte i nemndenes lokaler som bidrar til å begrense smitte i befolkningen i tråd med helsemyndighetenes anbefalinger. Fylkesnemndene har allerede innført adgang til elektronisk signatur på vedtakene som bidrar til å begrense smitte og at flere kan jobbe hjemmefra. I en situasjon med omfattende smitteverntiltak, er det behov for at fylkesnemndenes rådslagning og avstemning kan gjennomføres som fjernmøte.

En midlertidig løsning som gir mulighet til rådslagning og avstemning uten at det skjer ved fysisk oppmøte ble etter dette inntatt i midlertidig forskrift § 4. Det er etter departementets syn et effektivt tiltak for at saker skal kunne behandles i fylkesnemndene samtidig som smitteverntiltak på grunn av covid-19 overholdes. At rådslagning og avstemning kan skje i fjernmøte har få rettssikkerhetsmessig betenkeligheter. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot eller innspill til forslaget.

Smitteverntiltak vil fortsatt begrense eller umuliggjøre ordinær saksavvikling i en stund fremover. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen om at rådslagning og avstemning kan skje i fjernmøte, jf. forskriften § 4, videreføres i lovsform. Bestemmelsen vil være en særregulering av adgangen til fjernmøte som foreslått i punkt 6.3.

Nemndas leder avgjør om rådslagning og avstemning av vedtak skal skje ved fjernmøte. Det stilles ikke krav om at partene har rett til å uttale seg om dette.

Det vises til lovforslaget § 4.

9 Behandling av saker i fylkesnemnda etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven

9.1 Gjeldende rett

9.1.1 Fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven

Fylkesnemndene behandler tvangssaker også etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Fylkesnemnda i Oslo og Akershus er nasjonal smittevernnemnd og avgjør saker om tvungen legeundersøkelse, tvungen isolering og tvungen legemiddelbehandling i tilknytning til allmennfarlig smittsom sykdom etter smittevernloven §§ 5-2 og 5-3, jf. § 7-5. Ved alvorlig utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom, kan flere fylkesnemnder utpekes til smittevernnemnder.

Videre behandler fylkesnemndene klager på vedtak 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.

Etter helse- og omsorgstjenesteloven §§ 10-2 og 10-3 fatter fylkesnemndene vedtak om tvungen innleggelse og tilbakeholdelse i rusinstitusjon, inkludert innleggelse og tilbakeholdelse av gravide rusavhengige.

Sakene etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven skal i hovedsak behandles etter saksbehandlingsreglene i barnevernloven kapittel 7.

Den som tvangsinngrepet er rettet mot vil ha mulighet for å få nemndas vedtak prøvd for domstolene etter reglene om overprøving av administrative tvangsvedtak i helse- og sosialsektoren i tvistemålsloven kapittel 36.

9.1.2 Reglene om fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

Sakene etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven skal i hovedsak behandles etter saksbehandlingsreglene i barnevernloven kapittel 7. Behovene for midlertidige saksbehandlingsregler gjør seg tilsvarende gjeldende for fylkesnemndenes behandling av disse sakene. Det ble derfor inntatt i midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda at adgangen til fjernmøte og fjernavhør, til en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling og til rådslaging og avstemning ved fjernmøte også skal gjelde ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

9.2 Høringsinstansenes syn

KS stiller spørsmål om det bør gjøres endring i at fylkesnemnda i Oslo er smittevernnemnd for hele landet. KS uttaler:

«Det at alle saker etter smittevernnemnda skal føregår i Oslo, vil kunna føra til behov for reising frå heile landet. Reising er elles noko ein ønskjer å unngå. Dette talar for at dei andre fylkesnemndene får kompetanse til å avgjera saker etter smittevernlova innanfor sitt geografiske område. KS vil støtta at det vert opna for dette.»

9.3 Departementets vurdering og forslag

Sakene etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven skal i hovedsak behandles etter saksbehandlingsreglene i barnevernloven kapittel 7. Behovene for midlertidige endringer som er omtalt ovenfor i punkt 6, 7 og 8 gjør seg til-

svarende gjeldende for fylkesnemndenes behandling av disse sakene.

Departementet foreslår derfor at forlengelsen av den midlertidige adgangen til fjernmøte og fjernavhør, til en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling og til rådslaging og avstemning ved fjernmøte også skal gjelde ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Dette skal bidra til effektiv og forsvarlig saksavvikling i fylkesnemnda og ivaretaelse av partenes rettssikkerheten, også i saker etter disse lovene.

KS stiller spørsmål om det bør gjøres endringer slik at flere fylkesnemnder får kompetanse til å avgjøre saker etter smittevernloven. Dette for å redusere behovet for reising. Det føl-

ger av smittevernloven § 7-5 første ledd at departementet kan utpeke flere fylkesnemnder som smittevernnemnder ved alvorlig utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom. Utbruddet av covid-19 må regnes som et alvorlig utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom. Det følger derfor allerede av gjeldende rett at flere fylkesnemnder kan få kompetanse til å avgjøre saker etter smittevernloven. Inntil videre er alle landets fylkesnemnder utpekt som smittevernnemnder.

Departementet opprettholder forlaget og viser til at det fremgår av lovutkastet § 1 at loven skal legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

10 Midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon

10.1 Gjeldende rett

10.1.1 Barnevernlovens regler om flytting av barn fra barnevernsinstitusjon

Ved atferdsplasseringer er det fylkesnemnda som bestemmer plasseringssted. I henhold til barnevernloven § 4-24 siste ledd skal fylkesnemnda bare fatte vedtak om plassering dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp ut fra formålet med plasseringen. Vedtaket er dermed knyttet til et bestemt plasseringssted. Det følger av denne bestemmelsen at det ikke er adgang til å flytte barnet fra en institusjon til en annen uten at dette er uttrykkelig hjemlet i vedtaket. Dersom det vurderes som nødvendig å flytte barnet til en annen institusjon, må barnevernstjenesten fremme ny sak for fylkesnemnda. En slik sak kan ikke utelukkende omfatte flyttespørsmålet, men vil måtte omfatte en samlet vurdering av barnets totale situasjon og behov for videre tiltak.

Etter barnevernloven § 4-17 kan barnevernstjenesten flytte barnet bare dersom endrede forhold gjør det nødvendig, eller dersom det må anses til det beste for barnet. Målet er at flytting i størst mulig grad skal unngås. Bestemmelsen gjelder etter omsorgsovertakelse og har sammenheng med barnevernloven § 4-14 og § 4-15 som gir nærmere bestemmelser om valg av plasseringssted til det enkelte barnet. Det er fylkesnemnda som fastsetter om barnet skal plasseres i fosterhjem eller institusjon jf. § 4-14. Fylkesnemnda kan også stille vilkår for plasseringen. I praksis er det barnevernstjenesten som velger fosterhjem til barnet. Bufetat har det avgjørende ordet når det gjelder hvilken institusjonsplass som tilbys. Flytting etter § 4-17 skal bare finne sted dersom det etter en samlet vurdering anses å være til barnets beste. Barnevernstjenestens vedtak i en sak om flytting kan påklages til fylkesnemnda.

Det følger av forarbeidene at en vesentlig del av tilfellene der barn må flytte fra ett plasseringssted til et annet, faller utenfor anvendelsesområdet til § 4-17. Dette gjelder blant annet tilfeller der institusjonen legges ned eller fosterforeldrene

sier opp avtalen. Dette er flyttinger som ikke er initiert av hensynet til barnets behov, men som er nødvendig fordi tiltaket av andre årsaker ikke lenger kan oppfylle sitt ansvar. Barnevernloven gir ikke nærmere regler for hvordan nytt tiltak fastsettes i slike tilfeller. Den alminnelige ansvarsdelingen mellom statlig og kommunalt barnevern bygger imidlertid på at det er Bufetat som har best kjennskap til eget tiltaksapparat og dermed har det avgjørende ordet med hensyn til hvilken institusjonsplass barnet skal tilbys. Denne beslutningen må bygge på en helhetlig vurdering av barnets behov og forutsetter derfor dialog med barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten har ansvaret for øvrige beslutninger knyttet til tiltaksvalg.

10.1.2 Reglene om midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

I midlertidig forskrift § 6 gis Bufetat på regionalt nivå hjemmel til å midlertidig flytte et barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen dersom utbruddet av covid-19 gjør dette tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse. Barnet kan bare flytte til en institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov. Flyttingen skal forberedes i den enkelte institusjon og skje i samarbeid med kommunen. Begrunnelsen for beslutningen skal dokumenteres skriftlig. Det skal dokumenteres at barnets rett til medvirkning er ivaretatt og hva som er barnets syn, samt vurderingen av hensynet til barnets beste. Fylkesmannen skal orienteres om beslutningen. Flyttingen skal være midlertidig. Dette innebærer at barnet skal tilbake til institusjonen når årsaken til flyttingen ikke lenger gjør flyttingen nødvendig. Hvis barnet likevel ikke skal tilbake, må kommunen fremme ny sak etter § 4-24 eller fatte vedtak om flytting jf. § 4-17.

Kravet om at det skal være «tvingende» nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse kom inn etter høringen av forskriften. Det ble også tydeliggjort at flyttingen skal være midlertidig samt at flyttingen skal forberedes i

den enkelte institusjon og skje i samarbeid med kommunen. Også kravet om at det skal dokumenteres at barnets rett til medvirkning er ivaretatt og hva som er barnets syn samt vurderingen av hensynet til barnets beste, ble tatt inn etter innspill fra høringsinstansene. I tillegg ble det presisert at hjemmelen også gjelder for Oslo kommune.

10.2 Høringsinstansenes syn

Høringsforslaget var i hovedsak i samsvar med midlertidig forskrift § 6. Flere høringsinstanser som hadde merknader til forslaget til forskriftsbestemmelser, har nå ingen merknad til bestemmelsen slik den er formulert i forslag til lovtekst. Både *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Barneombudet* gir uttrykk for at de er fornøyd med at deres innspill er tatt til følge.

Det er fortsatt enkelte innvendinger til forslaget.

Blå Kors forutsetter at hjemmelen bare kan tas i bruk dersom alle andre muligheter er vurdert, og *Helsetilsynet* mener at denne forutsetningen bør fremgå av ordlyden.

FO mener at det bør være mer konkret forklart hva som menes med «midlertidig» flytting. *Advokatforeningen* viser til sin tidligere høringsuttalelse og mener fortsatt at flytting av barn som er plassert med hjemmel i § 4-24 skal bringes inn for fylkesnemnda på et senere tidspunkt for en etterfølgende prøving. *KS* ser at det kan være behov for umiddelbar flytting, men mener ordinære regler bør gjelde. *KS* skriver:

«Dersom eit barn eller ein ungdom må flyttast av smittevernomsyn, meiner KS at ordinære reglar må gjelda. Det vil sei at Bufeat må melda frå til kommunen, som så fremjer sak til fylkesnemnda om ny plassering. Her kan det vera at kommunen har eit anna syn enn Bufetat på kva som vil vera rett med omsyn til ny plasseringsstad. Fylkesnemnda må så ta stilling til om vilkåra i barnevernlova er oppfylt, både når det gjeld grunn til flytting og at det nye tilbodet oppfyller retten barnet har til eit fagleg og materielt forsvarleg tiltak.»

10.3 Departementets vurdering og forslag

Barn som bor på institusjon er ofte sårbare og har sammensatte behov. Institusjonen skal ivareta barnets behov for trygghet og stabilitet, og

institusjonen er barnets hjem under oppholdet. Utbruddet av covid-19 gir særlige utfordringer med hensyn til ivaretakelsen av barnets behov på institusjon.

Dagens regler tar ikke høyde for særlige situasjoner som kan oppstå på grunn av utbruddet av covid-19. Både ansatte og beboere kan bli syke eller måtte settes i karantene. Dette kan i ytterste konsekvens innebære at institusjonen ikke vil kunne gi barna et trygt og forsvarlig tilbud. Departementet legger til grunn at god planlegging innebærer at institusjonene et stykke på vei bør kunne ivareta barna på tross av sykdom og karantene. Det er imidlertid risiko for at dette ikke alltid vil være tilstrekkelig. Bufdir understreker i brev 20. april 2020 at det ved smitte på institusjonen i enkelte tilfeller vil kunne være nødvendig å flytte ungdom for å overholde anbefalinger om isolasjon. Det vil også kunne være nødvendig å stenge institusjoner ved smitte. I en situasjon hvor mange ansatte blir smittet eller satt i karantene, kan det også være nødvendig av kapasitetsgrunner å flytte ungdommer for å opprettholde et forsvarlig tilbud til barn som har behov for dette.

En beslutning om flytting er samtidig et vesentlig inngrep i barnets rett til privatliv. Dagens krav om at fylkesnemnda må behandle saken på nytt hvis et barn skal flytte fra et atferdstiltak, ivaretar viktige rettssikkerhetsgarantier. Departementet understreker samtidig at det kan være nødvendig å agere raskt av hensyn til barnets beste hvis det oppstår behov for nødvendige tilpasninger i en institusjon som følge av smitterisiko eller bemanningssvikt. Hensynet til å beskytte barnet selv eller andre barn på institusjonen, vil i enkelte tilfeller kreve at en flytting iverksettes på et langt tidligere tidspunkt enn hva som er mulig å få til ved behandling i fylkesnemnda. Den midlertidige forskriften § 6 gir en snever adgang til midlertidig flytting uten behandling i fylkesnemnda. Etter departementets vurdering er det behov for å videreføre en slik unntaksadgang som følge av utbruddet av covid-19. Selv om det er usikkert hvor lenge smitterisikoen vil vedvare og hvilke tiltak og anbefalinger som vil gjelde fremover i tid, kan det være at det i mange måneder fremover er nødvendig med tilpasninger. Bufdir opplyser i brev 20. april at etter det de er kjent med har det foreløpig ikke vært krisesituasjoner som har medført behov for slik flytting. Hjemmelen er likevel et nødvendig verktøy i Bufetats beredskapsplan for stort personellfravær, og Bufdir henviser til at barnevernlovens krav om nytt nemndsvedtak kan gjøre det umulig med så raske flyttinger som kan vise seg nødvendig. En slik

hjemmel innebærer samtidig at flytting kan skje uten den rettssikkerhetsgarantien som ligger i et vedtak hos fylkesnemnda. Departementet understreker derfor at det må stilles strenge vilkår for unntaksadgangen for å unngå at dette kan anses som et uforholdsmessig inngrep i barnets privatliv.

Departementet foreslår for det første å stille krav om at en slik flytting må være tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse under covid-19-utbruddet. En flytting er svært inngripende overfor barnet, og flytting skal bare skje dersom det ikke foreligger andre muligheter. Det er særlig viktig at Bufetat og institusjonene vurderer alternativer og planlegger god beredskap for å ivareta barna på tross av sykdom eller karantene. Det er bare dersom det ikke er mulig for institusjonen å ivareta barnet på annen måte, at barnet skal måtte flytte. Dette er også understreket av blant annet *Helsetilsynet* som også mener at dette vilkåret eksplisitt bør fremgå av ordlyden. Etter departementets oppfatning følger dette allerede av kravet om at en flytting skal være «tvingende nødvendig». En flytting er ikke tvingende nødvendig hvis barnets behov for omsorg og beskyttelse kan ivaretas på annen måte i institusjonen. Departementet foreslår derfor ingen endringer i ordlyden.

Departementet foreslår videre at hjemmelen skal gjelde midlertidig flytting, noe som innebærer at barnet skal tilbake til den opprinnelige institusjonen så snart årsaken til flyttingen ikke lenger er til hinder for at barnet kan bo på institusjonen. Dette gjør flyttingen mindre inngripende.

Departementet fastholder forslaget om å stille krav om at barnet bare kan flytte til en institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov. Barn på institusjon har ofte store og sammensatte behov, og barnet skal uansett bo i et tiltak som kan ivareta barnets behov på en tilfredsstillende måte. Videre er det helt sentralt at barnets rett til medvirkning ivaretas. Det er grunnleggende for en mest mulig skånsom prosess at barnet involveres på en god måte. For å kunne foreta en forsvarlig vurdering av barnets behov, er det videre viktig at den midlertidige flyttingen så langt som mulig skjer i samarbeid med kommunen. Departementet legger uansett til grunn at barnet bare kan flytte til en institusjon som er godkjent for å ivareta målgruppen og som er egnet til å ivareta barnets behov.

Departementet foreslår videre at det er regionalt nivå i Bufetat som gis hjemmel til å beslutte slik midlertidig flytting, men at det er institusjonen selv om må forberede beslutningen. Det er

institusjonen selv som vil avdekke nødvendig flyttebehov som følge av utbruddet av covid-19, og som dermed vil kunne foreta nødvendig rask vurdering. Det er også institusjonen som best kan sørge for at barnet blir hørt og drøfte med kommunen hvilke alternativer som vil være til beste for barnet. Samtidig bør ikke institusjonen selv fatte selve beslutningen. Det er Bufetat som har ansvaret for institusjonstilbudet og som med sin oversikt over tiltaksapparatet har best forutsetninger for å finne fram til det beste midlertidige alternativet i den situasjonen som har oppstått. Departementet foreslår å ta inn i loven at beslutningen forberedes i den enkelte institusjonen, men at selve beslutningen om flyttingen tas på regionalt nivå i Bufetat. Departementet foreslår videre å ta inn i loven at flyttingen skal skje i samarbeid med kommunen.

Departementet foreslår videre å stille krav om at Bufetats beslutning begrunnes. Dette gjelder både begrunnelsen for hvorfor utbruddet av covid-19 gjør midlertidig flytting tvingende nødvendig, og vurderingene av hvilken institusjon barnet skal flytte til. Departementet foreslår videre å stille krav om at begrunnelsen dokumenteres. Dokumentasjonen bør så langt som mulig inkludere kommunens og institusjonens vurderinger, som vil være premisser for Bufetats beslutning. Departementet foreslår at det eksplisitt stilles krav i loven at det fremgår av dokumentasjonen hvordan barnets medvirkning er ivaretatt og hva som er barnets syn, samt vurderingen av barnets beste.

Departementet legger til grunn at det ikke er adgang til å klage over en beslutning om midlertidig flytting som er tvingende nødvendig som følge av utbruddet av covid-19. Barnet skal tilbake til den opprinnelige institusjonen så snart årsaken til flyttingen ikke lenger er til hinder for at barnet kan bo på institusjonen. I motsatt fall må kommunen fremme ny sak for nemnda etter § 4-24. Departementet understreker at varigheten av den enkelte flytting vil avhenge av omstendighetene i den enkelte saken. Forutsetningen er imidlertid at tilbakeflytting skjer så snart dette er mulig slik at den midlertidige flyttingen ikke blir av lenger varighet enn nødvendig. Bufetat og institusjonen må legge til rette for dette. Det er også viktig å gi god informasjon til barnet for å sørge for best mulig forutsigbarhet, slik også enkelte høringsinstanser er opptatt av.

Departementet legger uansett til grunn at det ikke alltid vil være til barnets beste å flytte tilbake til institusjonen. Dette kan for eksempel være tilfelle hvis det er kort tid igjen av institusjonsopp-

holdet. Hvorvidt det er barnets beste å flytte tilbake vil også kunne ha sammenheng med hvor lang tid det tar før det er mulig å flytte tilbake til institusjonen. Det er derfor svært viktig at det er et godt samarbeid mellom institusjonen og kommunen i disse tilfellene. Hvis barnet ikke bør flytte tilbake, må kommunen fremme ny sak for fylkesnemnda etter ordinær prosess jf. § 4-24. Slik sak bør i så fall fremmes så snart som mulig etter at den midlertidige flyttingen er gjennomført eller når det er avklart at flyttingen ikke er midlertidig. Bufetats anvendelse av hjemmelen vil omfattes av fylkesmannens lovlighetstilsyn. Departementet foreslår at Bufetat skal orientere fylkesmannen når det besluttes å flytte barn etter denne bestemmelsen. Departementet vil følge opp fylkesmennene når det gjelder dette spørsmålet.

Departementet foreslår videre at den foreslåtte unntakshjemmelen ikke begrenses til å gjelde flyttinger som etter dagens regler må besluttes i fylkesnemnda, jf. § 4-24. Det er barnevernstjenesten som har hjemmel til å avgjøre flytting etter vedtak om omsorgsovertakelse jf. § 4-17. Denne hjemmelen regulerer imidlertid ikke flytting som er unngåelig på grunn av utbruddet av covid-19. Etter departementets oppfatning er det viktig med klare regler i slike krisesituasjoner

for å muliggjøre så raske beslutninger som kan være nødvendig. Departementet foreslår derfor at tilsvarende unntaksregel også skal gjelde for andre nødvendige midlertidige flyttinger fra institusjon. På denne måten oppnås klare regler og tydeligere formkrav også ved tvingende nødvendige midlertidige flyttinger på grunn av covid-19-utbruddet ved omsorgsovertakelser.

Hjemmelen gjelder midlertidig flytting. Barnet skal flytte tilbake til institusjonen når årsaken til flyttingen ikke lenger er til hinder for at barnet kan bo på institusjonen. Dersom barnet likevel ikke skal tilbake til den opprinnelige institusjonen, må kommunen fremme sak for fylkesnemnda jf. barnevernloven § 4-24 eller fatte vedtak om flytting jf. § 4-17.

Departementet presiserer at forslagene også omfatter Oslo kommune når Oslo kommune ivaretar Bufetats oppgaver og myndighet jf. barnevernloven § 2-3 a.

Departementet foreslår etter dette å videreføre hjemmelen for at Bufetat kan beslutte å midlertidig flytte et barn til en annen institusjon dersom det er tvingende nødvendig på grunn av utbruddet av covid-19. Forslaget er en videreføring av innholdet i midlertidig forskrift § 6. Det vises til lovforslaget § 5.

11 Krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk

11.1 Gjeldende rett

11.1.1 Barnevernlovens regler om tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk

Barnevernstjenesten har ansvar for oppfølging av barn i tiltak. Forskrift om fosterhjem (fosterhjemsforskriften) stiller konkrete krav til oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet. I henhold til fosterhjemsforskriften § 7 skal barnevernstjenesten besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å føre kontroll med barnets situasjon og gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning. Forskriften stiller krav om minst 4 besøk i året. Barnevernstjenesten kan etter nærmere vilkår vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året.

Kommunen har ansvaret for å føre tilsyn med barn i fosterhjem jf. barnevernloven § 4-22. Nærmere bestemmelser om tilsynet følger av fosterhjemsforskriften. I forskriften § 9 fremgår at kommunen skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Kommunen kan etter nærmere regler vedta at tilsynsbesøkene reduseres til minimum 2 ganger i året.

I henhold til barnevernloven § 2-3 b jf. § 5-7 skal fylkesmannen føre tilsyn med barneverninstitusjonene. Nærmere regler om tilsyn følger av forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling (tilsynsforskriften). I forskriften § 8 skal tilsynsmyndighetene føre tilsyn ved besøk i institusjonen så ofte som forholdene ved institusjonen tilsier det. Tilsynsmyndigheten skal i alle tilfeller føre tilsyn ved besøk i institusjonen minst to ganger hvert år og minst ett besøk skal skje uanmeldt. Institusjoner som tar imot barn plassert etter barnevernloven § 4-24 og § 4-26 skal besøkes minst fire ganger hvert år. Minst to besøk skal skje uanmeldt.

11.1.2 Reglene om krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk i midlertidig forskrift av 3. april 2020 nr. 575

Midlertidig forskrift § 7 gir hjemmel til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer som telefonsamtale, videooverføring el. Forutsetningen er at dette er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsyns- eller oppfølgingsbesøkene. Vanskelighetene med å gjennomføre besøkene må være forårsaket at utbruddet av covid-19. Presiseringen av at unntaksadgangen bare skal benyttes når dette er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsynet, kom inn etter innspill fra høringen.

11.2 Høringsinstansenes syn

Høringsforslaget var i samsvar med midlertidig forskrift § 7. Tre instanser (*Helsetilsynet, Advokatforeningen og Fylkesmannen i Innlandet*), uttrykker seg eksplisitt til dette forslaget i tillegg til høringsinstansene som gir generell støtte.

Helsetilsynet og Advokatforeningen gjentar sin tidligere støtte. *Fylkesmannen i Innlandet* mener imidlertid at vilkåret om at det skal være «tvingende» nødvendig er for strengt. Etter Fylkesmannens oppfatning fungerer digitale tilsyn godt. Det bør være tilstrekkelig at dette er «nødvendig» for å få gjennomført tilsynet, noe som også står bedre i forhold til de grunnene som forklares som gode nok til å bruke unntaksbestemmelsen.

Fylkesmannen i Innlandet skriver:

«Ordlyden «tvingende nødvendig» angir en veldig høy terskel for når tilsyn kan gjennomføres digitalt. Formålet som angis i lovforslaget synes å sammenfalle med FHI sine anbefalinger om smittevern. Dersom lovgiver mener at det skal mer til for at vilkåret «tvingende nødvendig» skal være oppfylt er det behov for ytterligere presiseringer.»

11.3 Departementets vurdering og forslag

Tilsyn er en viktig rettssikkerhetsgaranti for barn i fosterhjem og institusjon. Tilsyn er særlig viktig i situasjonen hvor barna skal ivaretas under utbruddet av covid-19. Det samme gjelder oppfølging av barn i fosterhjem.

Samtidig kan utbruddet av covid-19 svekke bemanningen både i tilsynsmyndighetene og barnevernstjenesten. Barn i fosterhjem og institusjoner kan være syke eller i karantene. Dette kan gi utfordringer knyttet til gjennomføringen av oppfølgings- og tilsynsbesøkene. Selv om det er usikkert hvor lenge smitterisikoen vil vedvare og hvilke tiltak og anbefalinger som vil gjelde fremover i tid, kan det være at det i mange måneder fremover er nødvendig med tilpasninger.

Etter departementets oppfatning er det derfor fortsatt nødvendig med enkelte tilpasninger i lovens krav til besøk i institusjoner og fosterhjem, der det tas hensyn til myndighetenes karantene- og isolasjonsplikt, tilrådinger om å unngå personlig kontakt, begrense reisevirksomhet, og om å ta hensyn til særlig risikoutsatte grupper. For å legge til rette for å få gjennomført tilsynsbesøkene, er det etter departementets oppfatning nødvendig å åpne for at et besøk i hjemmet eller institusjonen kan erstattes med kontakt på annen måte, som telefonsamtale, videochat eller lignende. På denne måten vil det være mulig for tilsynsmyndighetene å ivareta tilsynsoppgaven uten fysisk oppmøte. Departementet foreslår derfor en slik endring hva gjelder kravene til tilsynsbesøk i institusjon og fosterhjem.

Departementet foreslår at tilsvarende skal gjelde barnevernstjenestens oppfølging av foster-

hjem. Også her kan bemanningssvikt og smitterisiko være til hinder for at barnevernstjenesten kan oppfylle kravene om besøk i fosterhjemmet. Også når det gjelder denne oppgaven, foreslår departementet at besøk kan erstattes med kontakt per telefon, videochat el. når dette er tvingende nødvendig som følge av utbruddet av covid-19. Dette gjelder både kontakten med barnet og fosterforeldrene.

Departementet fastholder videre vilkåret om at det skal være tvingende nødvendig for å gjennomføre tilsynet. Dette innebærer et krav om at smitteverntiltak eller bemanningssvikt på grunn av utbruddet av covid-19 ikke gjør det mulig å gjennomføre tilsynsbesøket.

Adgangen til å erstatte besøk med andre kommunikasjonsformer, innebærer ingen endringer i andre krav til tilsyns- eller oppfølgingssamtaler. Blant annet skal fylkesmannen ved tilsyn fortsatt tilby samtaler med barnet alene uten at personalet er til stede.

Departementet har vurdert om det er nødvendig å lempe på kravene til antall besøk, men mener det foreløpig er tilstrekkelig å åpne for alternative kommunikasjonsformer.

Departementet foreslår etter dette at tilsynsbesøk i institusjon etter tilsynsforordningen § 8 annet ledd og fosterhjem etter fosterhjemsforordningen § 9 første ledd kan erstattes med andre kontaktmetoder dersom det er tvingende nødvendig som følge av utbruddet av covid-19. Tilsvarende gjelder oppfølgingsbesøk i fosterhjem etter fosterhjemsforordningen § 7 tredje ledd. Forslaget er en videreføring av innholdet i midlertidig forskrift § 7. Det vises til lovforslaget § 6.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene er administrative tilpasninger for å kunne opprettholde viktige funksjoner i barnevernet.

Forslagene som gjelder saksbehandlingsreglene i fylkesnemnda er administrative tilpasninger for å kunne opprettholde fylkesnemndas saksavvikling samtidig som smittespredning i forbindelse med covid-19 begrenses. En utvidet adgang til å holde fjernmøter og gjennomføre fjernavhør, utvidelse av adgangen til at saker kan avgjøres etter skriftlig og muntlig behandling samt adgang til at rådslagning og avstemning kan skje i fjernmøte, setter fylkesnemndene i stand til å behandle saker som ikke kan behandles ved fysisk oppmøte i nemndenes lokaler. Økt fleksibilitet i saksavviklingen reduserer behovet for å utsette saker og demper derfor konsekvensene av

smittevernstiltakene. Forslaget vil kunne bidra til å redusere restanseoppbygningen i fylkesnemndene. Samtidig krever det tilpasning i arbeidsform for fylkesnemndene, barneverntjenestene, advokater, tolker og andre brukere.

Departementet vurderer at det ikke er vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser av å gi Bufetat myndighet til å flytte barn mellom institusjoner.

Forslaget om å innføre forenklede regler for oppfølgings- og tilsynsbesøk i fosterhjem og institusjon kan føre til en besparelse for barnevernstjenesten blant annet på grunn av reduserte reisekostnader.

Departementet vurderer samlet sett at forslagene ikke medfører konsekvenser som forutsetter bevilgningsendringer for berørte aktører.

13 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 1 Formål og virkeområde

Bestemmelsene i denne loven gjelder tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda på grunn av utbruddet av covid-19.

Det følger av *første ledd første punktum* at lovens formål er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Den midlertidige loven inneholder enkelte bestemmelser om når barnevernloven med forskrifter kan fravikes. Det stilles strenge krav til nødvendigheten av å anvende unntaksbestemmelsene. Videre er unntaksbestemmelsene innrettet slik at rettssikkerheten til barn og foreldre 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. Myndighetene må samtidig overholde de regler og anbefalinger om smittevern som til enhver tid gis av helsemyndighetene.

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.

Det presiseres i *første ledd annet punktum* at barnevernloven med forskrifter gjelder med mindre noe annet fremgår av denne midlertidige loven. Dette innebærer blant annet at lovens viktige prinsipper som barnets beste, barns medvirkning og krav til forsvarlige tiltak og tjenester gjelder også ved anvendelse av den midlertidige loven.

Det følger av *annet ledd* at loven også skal legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Også disse lovene gjelder med mindre noe annet fremgår av denne midlertidige loven.

Det følger av *tredje ledd* at den midlertidige loven får anvendelse for Svalbard. Det er egne forskrifter om lov om barneverntjenesters anvendelse på Svalbard og om anvendelse av helselover og -forskrifter for Svalbard og Jan Mayen.

Til § 2 Fjernmøte og fjernavhør

Bestemmelsen gir en utvidet hjemmel til å holde fjernmøter og gjennomføre fjernavhør i fylkesnemndene. Et fjernmøte er et møte hvor ikke alle deltakerne er til stede samme sted, men deltar ved bruk av fjernmøteutstyr, for eksempel som telefon- eller videokonferanse. Ved fjernavhør er den som avhøres ikke til stede, men deltar ved fjernmøteutstyr.

Nemndsleder kan etter *første ledd* 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. Bestemmelsen gir generelle føringer for bruk av fjernmøteløsninger som må vurderes konkret i den enkelte sak. Saksbehandlingen må være rettferdig, forsvarlig og ivareta partenes rettssikkerhet.

Om det er nødvendig i den enkelte sak med fjernmøte eller fjernavhør 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. Der som nemndene har tilstrekkelig personell og smitteiltak ikke er til hinder for det, skal saker behandles etter de ordinære reglene.

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 er presisert i *første ledd annet punktum* at i vurderingen av om det 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. Hovedprinsippene for fylkesnemndas saksbehandling i barnevernloven § 7-3 gjelder.

Det er ikke et krav om samtykke fra partene. Det følger av *annet ledd første punktum* at partene skal gis anledning til å uttale seg før det tas en beslutning om fjernmøte og fjernavhør. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Dette følger av *annet ledd annet punktum*. Det skal alltid tilstrebes en behandlingsform som partene aksepterer.

Det er viktig at barns rettigheter blir ivaretatt i prosessen på en betryggende måte. At partene skal høres og at deres mening bør tillegges betydelig vekt, gjelder også for barn som er part i saken. Fjernmøte og fjernavhør kan for noen barn oppleves som en tilleggsbelastning. I tillegg til at barn med partsrettigheter skal få uttale seg før beslutning tas, må de få velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller å uttale seg på annen måte. Dette er inntatt i *annet ledd tredje punktum*.

Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning tas, jf. *annet ledd fjerde punktum*. Føringsene i barnevernloven §§ 1-4 og 6-3 gjelder. Det er i første rekke eldre barn som vil kunne ha forutsetninger for å ha en oppfatning om behandlingsformen. Det er ikke et krav for å treffe beslutning om delvis skriftlig behandling at barn uten partsrettigheter har en mening om behandlingsformen. Barnet skal imidlertid informeres og gis mulighet til å formidle sitt syn til barneverntjenesten, fylkesnemnda eller talspersonen før beslutning tas. Barns rett til medvirkning må ses i sammenheng med prinsippet om barnets beste. Hvis det vurderes at et barnet ikke bør informeres og gis anledning til å uttale seg om behandlingsformen fordi det ikke anses forsvarlig av hensyn til barnets beste, skal det dokumenteres hvorfor dette er unnlatt.

Det fremgår videre av *annet ledd femte punktum* at 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 denne 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.

Nemndsleder kan bestemme at tolking skal skje som fjerntolking når det er forsvarlig, jf. *tredje ledd*.

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

Adgangen til fjernmøte og fjernavhør etter denne bestemmelsen gjelder for fylkesnemndenes behandling av saker etter barnevernloven. Bestemmelsen gjelder også for fylkesnemndenes behandling av saker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Det omfatter 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 vil adgangen til fjernmøte og fjernavhør gjelde 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 fjernmøte og fjernavhør vil også gjelde når fylkesnemnder som smittevernsmnd, behandler saker om tvungen legeundersøkelse, innleggelse til undersøkelse og kortvarig isolering etter smittevernloven § 5-2 og tvungen isolering og legemiddelbehandling etter smittevernloven § 5-3.

Til § 3 Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling

Etter *første ledd* kan nemndsleder 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. Det er presisert i *første ledd annet punktum* at partsavhør og vitneavhør alltid skal 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.

Etter *annet ledd* kan nemndsleder 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.

Nemndsleder 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

fylkesnemnda saksbehandling i barnevernloven § 7-3 gjelder.

Det er ikke krav om samtykke fra partene. Det følger imidlertid av *tredje ledd første punktum* at partene skal gis anledning til å uttale seg før det treffes beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd. Partenes mening om behandlingsformen bør tillegges betydelig vekt, jf. *tredje ledd annet punktum*. Det skal alltid tilstrebes en behandlingsform som partene aksepterer.

Det er viktig at barns rettigheter blir ivaretatt i prosessen på betryggende måte. At partene skal få uttale seg før beslutning treffes og at deres mening bør tillegges betydelig vekt, gjelder også for barn som er part i saken. Hvis saken skal behandles med delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen og med fjernmøte etter § 2 skal barn med partsrettigheter få velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte, jf. § 2.

Det følger av *tredje ledd tredje punktum* at et barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning tas. Føringsene i barnevernloven §§ 1-4 og 6-3 gjelder. Det er i første rekke eldre barn som vil kunne ha forutsetninger for å ha en oppfatning om behandlingsformen. Det er ikke et krav for å treffe beslutning om delvis skriftlig behandling at barn uten partsrettigheter har en mening om behandlingsformen. Barnet skal imidlertid informeres og gis mulighet til å formidle sitt syn til barneverntjenesten, fylkesnemnda eller talspersonen før beslutning tas. Barns rett til medvirkning må ses i sammenheng med prinsippet om barnets beste. Hvis det vurderes at et barnet ikke bør informeres og gis anledning til å uttale seg om behandlingsformen fordi det ikke anses forsvarlig av hensyn til barnets beste, skal det dokumenteres hvorfor dette er unnlatt.

Videre følger det av *tredje ledd fjerde punktum* at beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd 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.

Det fremgår av *fjerde ledd* at beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd ikke kan 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 fjernhør.

Bestemmelsen gjelder for fylkesnemndenes behandling av saker etter barnevernloven.

Adgangen etter § 3 for nemndsleder til å beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av behandling i møte og sakens dokumenter og at avsluttende innlegg gis skriftlig, gjelder også ved behandling av 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 vil adgangen til delvis skriftlig behandling etter § 3 gjelde 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 nødsituasjoner 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.

Bestemmelsen vil også gjelde når fylkesnemnder 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.

Til § 4 Rådslagning og avstemning ved fjernmøte

Bestemmelsen gir adgang til å holde rådslagning og avstemning ved fjernmøte. Avgjørelsen tas av nemndsleder og det stilles ikke krav om at partene har rett til å uttale seg. Adgangen til rådslagning og avstemning i fjernmøte gjelder for fylkesnemndas behandling av saker etter barnevernloven.

Adgangen til rådslagning og avstemning ved fjernmøte gjelder også ved fylkesnemndenes behandling av saker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Dette gjelder

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 nødsituasjoner 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 rådslagning og avstemning ved fjernmøte gjelder også når fylkesnemnder 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.

Til § 5 Midlertidig flytting av barn fra en barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen er en snever unntaksregel. *Første ledd første punktum* gir Bufetat hjemmel til å midlertidig flytte barn fra en institusjon til en annen når dette er tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg. Det følger av formålsbestemmelsen i § 1 at nødvendighetsvurderingen bare omfatter konsekvenser for barnets behov som følge av sykdom eller tiltak for smittebegrensninger som følger av utbruddet av covid-19. Hjemmelen gjelder ikke dersom barnet har behov for å flytte av andre årsaker. I slike tilfeller gjelder ordinære regler. Det samme gjelder dersom det av tidshensyn er mulig å følge ordinær prosess.

Det følger av vilkåret «tvingende nødvendig» at terskelen er høy for å flytte barnet. Slik midlertidig flytting vil være svært inngripende for barnet. Hjemmelen skal bare benyttes dersom covid-19-utbruddet ikke gjør det mulig å gi barnet forsvarlig omsorg på institusjonen eller nødvendige smittebegrensningstiltak ikke kan ivaretas på annen måte. I vilkåret ligger også at andre tiltak skal være vurdert, og det forutsettes at institusjonsdriften planlegges slik at sykdomsutbrudd eller karantene i minst mulig grad krever at barn må flytte ut fra institusjonen.

Dersom det er tvingende nødvendig med midlertidig flytting, stilles det jf. *første ledd annet punktum* krav om at institusjonen barnet flytter til er

egnet til å ivareta barnets behov. Det må foretas en individuell vurdering av barnets behov. Barnets rett til medvirkning skal ivaretas. Det er viktig å legge til rette for en god involvering av barnet i en slik prosess. For å kunne foreta en best mulig vurdering av barnets behov, er det videre viktig at den midlertidige flyttingen så langt som mulig skjer i samråd med kommunen. Barnet kan bare flytte til en institusjon som er godkjent for å ivareta målgruppen.

Det fremgår av *tredje punktum* at beslutningen forberedes i den enkelte institusjonen. Dette gjelder uavhengig av om denne er statlig eller privat. Selve beslutningen om flyttingen skal imidlertid ikke tas av den enkelte institusjon, men på regionalt nivå i Bufetat. Flyttingen skal videre skje i samarbeid med kommunen. Dette innebærer at institusjonen bør innhente kommunens vurdering av barnets behov og for øvrig samarbeide om flyttingen. En midlertidig flytting vil være inngripende for barnet og det er viktig at også kommunen er involvert, ikke minst med tanke på videre oppfølging av barnet.

Det følger av *annet ledd første punktum* at beslutningen om å midlertidig flytte barnet skal begrunnes. Begrunnelsen skal både omfatte nødvendigheten av flyttingen og valget av institusjonsplass barnet skal flytte til. I *annet punktum* presiseres at beslutningen og begrunnelsen skal dokumenteres skriftlig. I *tredje punktum* stilles det eksplisitt krav om at ivaretagelsen av barnets medvirkning og vurderingen av barnets beste fremgår av dokumentasjonen. Bufetats anvendelse av hjemmelen omfattes av fylkesmannens lovlighetstilsyn. Fylkesmannen skal underrettes når hjemmelen anvendes, jf. *fjerde punktum*. Beslutningen og begrunnelsen bør følge med orienteringen.

Flyttingen skal være midlertidig. Dette innebærer at barnet skal tilbake til institusjonen når årsaken til flyttingen ikke lenger er til hinder for at barnet bor på institusjonen. Hvis barnet likevel ikke skal tilbake, må kommunen fremme sak etter barnevernloven § 4-24 eller fatte vedtak om flytting etter barnevernloven § 4-17. Slik sak bør i så fall fremmes så snart som mulig etter at den midlertidige flyttingen er gjennomført eller når det er klart at kommunen mener at barnet ikke bør flytte tilbake.

Det følger av barnevernloven § 2-3 a at i Oslo kommune skal Bufetats oppgaver og myndighet ivaretas av kommunen. *Tredje ledd* presiserer at hjemmelen i første og annet ledd også gjelder for Oslo kommune. Hjemmelen gjelder barn som er plassert i institusjon av kommunen.

Til § 6 Adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer

Tilsyns- og oppfølgingsbesøk skal etter reglene i barnevernloven med forskrifter skje ved besøk i fosterhjem eller institusjon. Bestemmelsen gir adgang til unntak fra dette kravet.

Adgangen til å erstatte besøk i institusjon eller fosterhjem med andre kommunikasjonsformer gjelder bare dersom dette er tvingende nødvendig for å gjennomføre tilsynet eller oppfølgingen. Det følger av lovens formål at vanskelighetene med å gjennomføre besøk i fosterhjem eller institusjon må være forårsaket av utbruddet av covid-19. Formålet med bestemmelsen er å legge til rette for at tilsyns- og oppfølgingsbesøk kan gjennomføres hvis sykdom, karantene eller andre smittebegrensningstiltak er til hinder for fysisk oppmøte.

Med andre kommunikasjonsformer menes for eksempel telefon, videochat eller lignende. Kommunikasjonsformene må være sikre. Siden utgangspunktet er fysisk besøk, bør fortrinnsvis videochat benyttes.

Alminnelige krav til tilsyns- og oppfølgingsamtaler gjelder selv om besøket er erstattet med andre kommunikasjonsformer. Dette innebærer blant annet at det skal legges til rette for samtaler med barnet alene, dersom barnet ønsker det.

Til § 7 Ikraftsetting og opphevelse

Det følger av *første ledd* at loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Det tas sikte på at dette skal skje så raskt som mulig og senest når midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 opphører å gjelde i henhold til koronaloven § 4 annet ledd. Ved ikraftsettingen av loven tar departementet sikte på å oppheve forskriften samtidig.

Det følger av *annet ledd* at den midlertidige loven oppheves 1. januar 2021. Dersom konsekvensene som følge av utbruddet av covid-19 vedvarer ut over dette tidspunktet, kan Stortinget forlenge lovens varighet i et nytt lovvedtak. Det vil også være mulig å oppheve loven tidligere om det ikke lenger er behov for den.

Til § 8 overgangsregler

Bestemmelsen gir overgangsregler for når den midlertidige loven opphører å gjelde.

Første ledd første punktum innebærer at dersom fylkesnemnda forut for opphevelsestidspunktet i § 7 annet ledd har besluttet å behandle en sak i samsvar med loven, eller behandlingen innen samme tidspunkt er påbegynt, skal loven

fortsatt regulere behandlingen inntil saken er avsluttet i fylkesnemnda.

Fylkesnemnda bør tilstrebe at sakene behandles etter lovens alminnelige regler. Dette gjelder særlig i de tilfeller behandlingsformen er besluttet, men ikke påbegynt når loven oppheves.

I *annet punktum* fremgår at dersom Bufetat forut for opphevelsestidspunktet har besluttet midlertidig flytting etter § 5, skal loven fortsatt

regulere flyttingen inntil behovet for den midlertidige flyttingen opphører.

Annet ledd gir en alminnelig hjemmel for Kongen til å fastsette overgangsregler i forskrift.

Det er ikke behov for å regulere overgangen fra midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 til midlertidig lov. Reglene som foreslås i loven er tilnærmet identiske med forskriftens bestemmelser, og det forutsettes at loven skal tre i kraft før forskriften oppheves.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

I

§ 1 *Formål og virkeområde*

Formålet med loven er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Barnevernloven med forskrifter gjelder med mindre noe annet fremgår av denne loven.

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

Loven gjelder også for Svalbard.

§ 2 *Fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda*

Nemndsleder kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. I vurderingen av om det er ubetenkelig skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parters rettigheter.

Før det treffes beslutning om fjernmøte eller fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Et barn som har partsrettigheter kan velge om det vil delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Beslutning om fjernmøte og fjernavhør skal begrunnes.

Nemndsleder kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Beslutning om fjernmøte eller fjernavhør etter første ledd kan ikke kreves rettslig overprøvd.

§ 3 *Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda*

Nemndsleder 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 er nødvendig og ubetenkelig. Partsavhør og vitneavhør skal alltid skje i møte.

Nemndsleder kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig når det er nødvendig og ubetenkelig. Det skal gis adgang til etterfølgende skriftutveksling.

Før det treffes beslutning etter første og annet ledd skal partene gis anledning til å uttale seg. 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 treffes. Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd skal begrunnes.

Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd kan ikke kreves rettslig overprøvd.

§ 4 *Rådslagning og avstemning ved fjernmøte*

Rådslagning og avstemning i fylkesnemnda kan skje ved fjernmøte.

§ 5 *Midlertidig flytting av barn fra en barnevernsinstitusjon*

Når det er tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse, kan Barne-, ungdoms- og familieetaten på regionalt nivå beslutte å midlertidig flytte et barn som er plassert i institusjon etter barnevernloven til en annen institusjon. Barnet kan bare flytte til en institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov. Flyttingen skal forberedes i den enkelte institusjon og skje i samarbeid med kommunen.

Beslutning om flytting etter første ledd skal begrunnes. Beslutningen og begrunnelsen skal dokumenteres skriftlig. Det skal blant annet dokumenteres at barnets rett til medvirkning er ivare tatt og hva som er barnets syn, samt vurderingen av hensynet til barnets beste. Fylkesmannen skal orienteres om beslutningen.

Første og annet ledd gjelder tilsvarende for Oslo kommune når kommunen ivaretar Barne-, ungdoms- og familieetatens oppgaver og myndighet, jf. barnevernloven § 2-3 a første ledd.

§ 6 Adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer

Når det er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsynet, kan tilsynsbesøk etter forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling § 8 annet ledd og etter forskrift om fosterhjem § 9 første ledd, erstattes med andre kommunikasjonsformer som telefonsamtale, videooverføring el. Tilsvarende gjelder når det er tvingende nødvendig for å få gjennomført oppfølgingsbesøk etter forskrift om fosterhjem § 7 tredje ledd.

§ 7 Ikraftsetting og oppheving

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de ulike bestemmelsene til forskjellig tid.

Loven oppheves 1. januar 2021.

§ 8 Overgangsregler

Dersom en behandlingsmåte med hjemmel i denne lov er besluttet eller påbegynt før opphevingstidspunktet i § 7 annet ledd, skal loven gjelde ved behandlingen inntil saken er avsluttet i fylkesnemnda. Tilsvarende skal loven gjelde for beslutning om midlertidig flytting etter § 5 som er truffet før opphevingstidspunktet.

Kongen kan gi forskrift om overgangsregler.



