



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: postmottak@bld.dep.no

Deres ref.:
201200643

Dok. nr.: 142364

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no
T +47 22035046

21.9.2012

Høringsuttalelse — NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling

1. Innledning

Det vises til departementets høringsbrev av 8. mai 2012. Advokatforeningen har fått utsatt høringsfrist til i dag, fredag 21. september 2012.

Bakgrunnen for høringen er NOU 2012: 5 Bedre beskyttelse av barns utvikling, en utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet. Utredningen ble avgitt til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 6. februar 2012.

I Advokatforeningen har utredningen vært behandlet av både lovutvalget for familierett, arv og skifte og lovutvalget for velferdsrett.

Utredningen dekker et stort og prinsipielt område. Det er derfor ikke overraskende at det er saklig uenighet blant de av Advokatforeningens medlemmer som har deltatt i behandlingen av denne saken.

Advokatforeningen avgir på denne bakgrunn følgende høringsuttalelse:

2. Kommentarer til de enkelte forslag

Advokatforeningen vil innledningsvis peke på at utvalget var særdeles bredt sammensatt, og har fremlagt en enstemmig innstilling. Foreningen mener at det er gjennomført et grundig og godt arbeid, og ser det som svært positivt at utvalget har nådd frem til en enstemmig innstilling med mange og gode forslag for fremtidig barnevern. Det vises herunder til pkt 1.3 om arbeidsmåte og de mange innspill som utvalget har fått til sitt arbeid.

Advokatforeningen finner videre at utvalget på en balansert og god måte avveier de ulike prinsipp og hensyn mot hverandre, og at det nye prinsippet om "*utviklingsfremmende tilknytning*" er godt fundert i forskning og erfaring, jf. utredningen pkt. 2.2.2.

Advokatforeningen gir også sin tilslutning til anbefalingene om bedre praksis, angitt i utredningen pkt. 2.2.5, og peker særlig på forslaget om sakkyndighet i saker etter barnevernloven § 4-12 litra d, økt kompetanse for fylkesnemnda i angitte saker til å treffe avgjørelser etter

barnevernloven, forslagene om vurdering av adopsjon for småbarn, samt endelig at tilknytningskriteriet i barnevernloven § 4-21 første ledd annet punktum alltid skal vurderes når det er gått mer enn to år etter at barnet ble plassert i fosterhjem.

Videre er Advokatforeningen enig i utvalgets anbefalinger om lovendringer og endringer i forskrifter, rundskriv, retningslinjer og veiledere i pkt 2.2.7, og viser særlig til forslaget om at tiltak skal kunne pålegges foreldrene etter barnevernloven § 4-4. Foreningen ser videre at det er naturlig å innføre en tilsvarende skranke som i § 4-21 i barnevernloven § 4-19 om samvær hva angår fremming av endringssaker slik at ny behandling bare kan kreves der det dokumenteres at det foreligger endringer av en slik vekt at det kan påvirke samværs spørsmålet.

Hva angår prinsippene om "*biologi*" og om "*barnets beste*", vises til utredningen pkt 3.4. Advokatforeningen gir sin tilslutning til standpunktet om at forståelsen av "*barnets beste*" primært handler om å veie ulike hensyn mot hverandre, og at det biologiske prinsipp bør dekkes opp med et forskningsbasert grunnlag. Advokatforeningen tar til etterretning at utvalget ikke har funnet tilstrekkelig holdepunkt i forskningen for verken å bekrefte eller avkrefte at det er forskningsbasert grunnlag for det biologiske prinsipp. Det vises også til pkt 4.6.3 hvor utvalget trekker inn det mildeste inngreps prinsipp. Advokatforeningen er enig i at hvis disse prinsipper står mot hverandre, må det foretas en konkret vurdering av barnets totale livssituasjon. Advokatforeningen gir sin tilslutning til den tolkning av utviklingen som utvalget redegjør for i pkt 4.6.8, herunder Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) om økt bruk av adopsjon og skjerping av bevisskravet for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse til "*overveiende sannsynlig*". Det gis også tilslutning til forslaget om besøkskontakt i barnevernloven § 4-20 a, ref. Prop 7 L (2009-2010). Advokatforeningen er enig i at blant annet disse uttalelser tilsier at barnets beste totalt sett alltid skal være det avgjørende, også i relasjon til det biologiske prinsipp.

Videre vises til pkt 4.6.9 om anvendelsen av det biologiske prinsipp i rettspraksis. Advokatforeningen gir sin tilslutning til tolkningen av de angitte dommer som viser at domstolene anvender det biologiske prinsipp i sine avgjørelser og tillegger det vekt, men fraviker det i tilfeller hvor dette vurderes å være til det beste for barnet. Advokatforeningen er videre enig i at dom av 10.11.2011 i sak om foreldreansvar etter dødsfall representerer et skritt i retning bort fra det biologiske prinsipp. Advokatforeningen støtter utvalgets konklusjon i pkt 4.6.13 om at det biologiske prinsipp i barnevernretten ikke gir uttrykk for en konkret regel, men er en generell norm som må vurderes i det enkelte tilfelle, avveies mot andre prinsipper og legges til grunn i større eller mindre grad ved vurderingen av hva som er det beste for barnet.

Med hensyn til utvalgets vurderinger for omsorgsovertakelse i pkt 6.4 er Advokatforeningen enig i at det ikke kan utelukkes at den høye medholdsprosenten for barneverntjenesten i fylkesnemnda i hvert fall delvis kan skyldes en høy terskel i barneverntjenesten for å fremme omsorgssak, og at det biologiske prinsipp her kan spille en rolle ved at barneverntjenesten så langt som mulig forsøker å bevare familien som en enhet. Advokatforeningen ser også at en slik høy terskel ikke nødvendigvis er negativ, men at man må forsøke å nå frem til adekvate midler for å få fremmet et riktig antall saker, og de riktige sakene. Med hensyn til terskelen for å fremme sak viser Advokatforeningen til den forskning som er nevnt i pkt 6.5.2, og er enig i at denne forskningen viser at samspill mellom barn og omsorgspersoner er så avgjørende for barns utvikling og fungering at det må tillegges avgjørende vekt i beslutningsprosessen om bosted, samvær, tilbakeføring i barnevernssaker og tiltak. Advokatforeningen støtter derfor innføring av det nye prinsipp om utviklingsfremmende (utviklingsstøttende) tilknytning, jf pkt 6.8.1, som et fjerde førende prinsipp for vurdering av vanskelige avgjørelser i barnevernssaker. Advokatforeningen er likevel noe bekymret for innholdet i et slikt prinsipp. Det er viktig at føringene for prinsippet gjør

at det i praksis blir både konkret og etterprøvbart. Det er bekymringsfullt dersom behandling av disse sakene gjøres for vanskelig tilgjengelig for aktuelle parter.

Advokatforeningen ser også at en for stor vektning av det biologiske prinsipp kan føre til at barn vokser opp under ugunstige omsorgsbetingelser dersom tilknytningen og relasjonsutviklingen mellom barnet og omsorgspersoner er for svak. Basert på dette støtter foreningen at det utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp kan gå foran det biologiske prinsipp i saker der tilknytnings- og relasjonskvaliteten er til hinder for barnets utvikling. Videre gir foreningen sin tilslutning til at terskelen skal vurderes i forhold til om tilknytningen er utviklingsstøttende, graden av omsorgssvikten og hvorvidt denne anses varig eller forbigående, jf. pkt. 6.8.2.

Vi forstår utredningen slik at det tas til orde for en tidligere og mer presis distinksjon mellom de sakene hvor det kan nytte å sette inn hjelpetiltak for derved å skape en tilstrekkelig god omsorgssituasjon, og de sakene hvor dette kan forutses å være nytteløst. Dersom man på et tidligere tidspunkt kan foreta en mer metodisk og forskningsbasert seleksjon, vil man kunne intervensere til fordel for et barns utviklingsmuligheter på et langt tidligere tidspunkt, slik at tapet av utviklingskapasitet minimeres. En slik seleksjon vil kunne frigjøre ressurser til målrettede og evidensbaserte hjelpetiltak til de familiene som har forutsetninger for å nyttiggjøre seg hjelpen og som selv på sikt kan gi barnet tilstrekkelig god omsorg og tilfredsstillende utviklingsstøtte.

Vi finner grunn til å presisere at vår tilslutning til anbefalingen om en slik utvikling av barnevernet hviler på den uttrykkelige forutsetning at barneverntjenestene i kommunene, og det statlige annenlinjetilbudet *både* mottar tilstrekkelige økonomiske ressurser og tilføres den nødvendige økede barnefaglige og psykologfaglige kompetanse. Dette utgjør en uomgjengelig forutsetning for at barneverntjenestene og de øvrige organene som utfører oppgaver etter loven, på en forsvarlig, rettssikker og betryggende måte kan foreta en slik seleksjon, og dessuten at de samme organer på en forsvarlig, rettssikker og betryggende måte kan sette inn og gjennomføre virksomme og evidensbaserte hjelpetiltak.

Vi er fra Advokatforeningens side svært bekymret for den store grad av ulikhet og tilfældighet som i dag preger det norske barnevernet. Vi er kjent med at det fra departementets side i et nylig fremsatt høringsnotat med forslag om endringer i lov om barneverntjenester blant annet er fremmet forslag om innføring av et forsvarlighetskrav i loven, etter mal av det som gjelder for helsesektoren. Vi gir vår tilslutning til slike grep, men vil være svært vaksomme når det gjelder å vurdere hvilken reell effekt som kan utløses av et slikt formalkrav alene, og tar til orde for at det må dokumenteres helt konkret hvordan økt tilførsel av både økonomiske midler og fagkompetanse skal kunne forankre slike krav.

Når det gjelder kap. 7 om barnets bosted etter plassering utenfor hjemmet, støtter Advokatforeningen at det for barnet vil være en fordel om fylkesnemnda tar stilling til dette i den samlede omsorgssak i tilfelle hvor fylkesnemnda vurderer omsorgsovertakelse i forhold til den andre av barnets foreldre. Samtidig innser Advokatforeningen at en slik behandlingsform vil reise en rekke spørsmål som krever omfattende utredning, blant annet knyttet til fylkesnemndas kompetanse, barneverntjenestens status, rett til fri rettshjelp m.m., jf. pkt 7.3.6. For både dette og andre spørsmål innebærer vår uttalelse en tilslutning til nye og konstruktive tanker, uten at vi nødvendigvis vil være enige i helt konkrete lovforslag som måtte fremmes i den videre prosessen.

Under enhver omstendighet verdsetter vi utvalgets evne til å fange opp og drøfte aktuelle problemstillinger som dette, slik at det totale beslutningsgrunnlaget er langt bedre når konkrete tilnærminger skal vurderes.

Hva angår samvær etter omsorgsovertakelse, vises til kap. 8 og utvalgets gjennomgang. Foreningen er enig i at det bør utarbeides et rundskriv som understreker at formålet med samvær er at dette skal være "utviklingsfremmende for barnet", jf. utredningens pkt 8.5.1.

Når det så gjelder tilbakeføring, vises til det ovennevnte om de lovendringer/presiseringer som allerede er foretatt i barnevernloven § 4-21 og med hensyn til adopsjon. I pkt 9.3.1 forutsetter utvalget at § 4-21 skal tolkes slik at selv om forsvarlighetskriteriet er oppfylt, skal fylkesnemnda vurdere tilknytningsspørsmålet, selv om partene ikke har tatt dette opp som en særskilt problemstilling. Barnevernssaker er indispositive, og utvalgets syn er således antagelig riktig. Advokatforeningen vil likevel støtte at det innføres en tidsgrense som tilsier at tilknytningen uansett alltid skal vurderes når det er gått mer enn to år etter at barnet ble plassert i det aktuelle fosterhjemmet, jf. pkt 9.5.1. Advokatforeningen er enig i at gjentatte overprøvinger av spørsmålet om omsorgsovertakelse kan være en belastning for det enkelte barn. Poenget blir derfor å åpne for de begrunnede tilbakeføringskrav, og avskjære de klart ubegrunnede. Det synes derfor å være en fornuftig balanse mellom de ulike hensyn at tilknytningen alltid skal vurderes når det er gått så vidt lang tid som 2 år.

Med hensyn til adopsjon støtter Advokatforeningen økt bruk av adopsjon når barnet er lite ved plassering, omsorgsovertakelsen antas langvarig og barnets tilknytning til biologiske foreldre er svak. Det vises også til bakgrunnen for innføringen av barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt samt Barne- og likestillingsdepartementets forutsetning i Ot.prp. nr. 69 for 2008-2009 om at det bør skje en dreining av praksis slik at adopsjon i større utstrekning enn i dag benyttes som barneverntiltak. Advokatforeningen er enig med utvalget i at dette antagelig vil lede til at antall adopsjoner av fosterbarn på sikt vil øke, og at dette er positivt, jf. utredningen pkt 10.2.4.

Advokatforeningen gir sin tilslutning til anbefalingene om at adopsjon alltid skal vurderes i tilfeller der barn er tidlig og varig plassert i fosterhjem, at det for spedbarn fra 0-18 måneder skal tas stilling til adopsjon senest 1 år etter plassering og for barn mellom 1 1/2 år-4 år at det skal tas stilling innen to år, jf. utredningen pkt 10.4.1.

Advokatforeningen gir også sin støtte til at barnas rettigheter lovfestes, jf. pkt 13.1. Det vises her til anbefalingen fra toneangivende juridiske forskere, Flatø-utvalget, Befring-utvalget, barneombudet og en rekke interesseorganisasjoner, som også understreker at det er påfallende at barn som blir utsatt for overgrep og overlast av sine foreldre, ikke har lovbestemt rett til hjelp, jf. pkt. 13.2 og anbefalingen i pkt 13.3.

3. Oppsummering

Kjernen i dette arbeidet handler om å løfte fram barnets behov for gode utviklingsmuligheter og i lys av en grundig oppdatert forskningsstatus, sette dette foran foreldrenes behov for å ha barna hos seg. Dessuten tas det til orde for hvordan barneverntjenestens faglige kompetanse og metodiske arbeid må forbedres. På et strengt rettslig plan, basert på rettssikkerhetstenking og foreldres rettsstilling, kan arbeidet fort møte kritikk ved at det hevdes at man undergraver det biologiske prinsipp, og vil erstatte det med barnets behov for utviklingsstøtte. Slik Advokatforeningen ser det, er det ikke dette utvalget tar til orde for. Det handler riktigere forstått om å operasjonalisere i forståelige og definerte begreper hva som rent faktisk allerede gjøres i saker som avgjøres etter barnevernloven. De sentrale forslagene innebærer etter Advokatforeningens mening en kodifisering av anvendt moderne barnepsykologi som utgjør en del av lovanvendelsen. Advokatforeningen kan ikke se at dette skal utgjøre noen urimelig fare for foreldrenes rettssikkerhet, idet det uansett skal skje en helt konkret vurdering av faktum i den

enkelte sak.

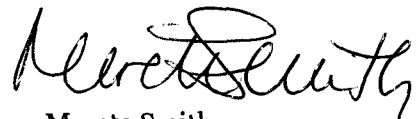
Det fremgår av ovenstående at Advokatforeningen er positiv til utredningen fra utvalget, og gir sin tilslutning til de forslag som fremmes, med de innspill som fremgår ovenfor.

Advokatforeningen håper at departementet vil følge opp forslagene innen rimelig tid, og at det holdes fremdrift i saken. Det presiseres likevel på nytt at Advokatforeningens syn hviler på den uttrykkelige forutsetning at barneverntjenestene i kommunene, og det statlige annenlinjetilbudet, *både* mottar tilstrekkelige økonomiske ressurser *og* tilføres den nødvendige økede barnefaglige og psykologfaglige kompetanse.

Vennlig hilsen



Erik Keiserud
leder



Merete Smith
generalsekretær