Barne- og familiedepartementet

Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref:	Vår ref:	2019/50636-6	Arkivkode:	008	Dato:	05.07.2019

Høringssvar – Forslag til ny barnevernslov

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til Barne- og familiedepartementets invitasjon til å gi høringssvar til forslag til ny barnevernslov.

Etter direktoratets syn inneholder forslaget mange gode og nødvendige endringer i barnevernsloven. Vi mener at det er gjort gode overordnete grep, som bidrar til at loven blir mer oversiktlig og lettere tilgjengelig. Loven har også blitt mer tidsriktig, blant annet ved at språket er gjort mer entydig, og at gjeldende rett er tatt inn i loven. I lys av målet om en tidsriktig lov, savner vi likevel en nærmere omtale av noen sentrale temaer.

På barnevernsfeltet, som på mange andre felt, foregår det en betydelig utvikling i retning av mer digitaliserte tjenester. Dette gjelder både i fagsystemene som benyttes i tjenestene, utveksling av informasjon mellom forvaltningsnivåene og i samhandlingen med barn og foreldre. Digitalisering av offentlige tjenester er et uttalt mål for regjeringen, noe som blant annet har kommet til uttrykk i Digitaliseringsrundskrivet for 2019. Det fremgår av rundskrivet at departementene skal gjennomgå regelverket på sitt område, at *det ikke skal lages nye regelverkshindringer, og at eksisterende, utilsiktede hindringer skal fjernes. Det enkelte departement er ansvarlig for å gjennomføre de regelverksendringene som er nødvendige for å kunne oppnå gevinster ved digitalisering på eget område.* Direktoratet kan ikke se at departementet har omtalt dette perspektivet i høringsnotatet i forbindelse med digitaliseringsarbeidet på barnevernsfeltet. Etter vårt syn bør dette omtales i den kommende lovproposisjonen.

Departementet har lagt vekt på å fremheve sentrale krav til forsvarlig saksbehandling, gjennom å tydeliggjøre premisser som følger av gjeldende rett. Bestemmelser med krav til planverk, som tidligere var spredt i loven, er løftet frem ved at de samles i et nytt kapittel 8. I tillegg foreslås det innført nye krav om plan ved akuttvedtak og plan om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år. Andre endringer som stiller krav til saksbehandlingen er

Saksbehandler:
Jan Faller

Postboks 2233
3103 Tønsberg

Telefon: 466 15 000

www.bufdir.no

Organisasjonsnr:
986 128 433

postmottak@bufdir.no

allerede innført, for å bedre dokumentasjonen i barnevernet.[1] Vi støtter i hovedsak de nevnte endringsforslagene, men samlet sett vil de etter vårt syn få konsekvenser for barnevernstjenestenes ressurssituasjon. Vi er enige med departementet i at det er grunn til å tro at utviklingen av digitale verktøy for saksbehandling vil virke ressursbesparende. Men disse verktøyene er ennå ikke ferdig utviklet, og det vil ta tid før alle kommuner har tatt systemene i bruk og kan høste gevinsten. I mellomtiden vil styrkingen av kravene til dokumentasjon og nye krav om planer innebære at barnevernstjenestene må bruke mer tid på å dokumentere sin virksomhet. Med mindre det tilføres nye ressurser, vil dette kunne gå ut over arbeidet med å hjelpe utsatte barn og familier.

Innspill til høringsnotatets kapittel 5 og lovens kapittel 1 - Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

§ 1-2 Lovens virkeområde
Direktoratet savner en bredere omtale av begrepet «vanlig bosted» i kommentaren til bestemmelsen. Verken barnevernloven, Haagkonvensjonen 1996 eller andre lover som benytter begrepet, inneholder en definisjon av vanlig bosted. Hvor barnet har vanlig bosted må derfor vurderes konkret i hver enkelt sak. Departementet har gitt en veiledning til hvordan begrepet skal forstås i Prop. 102 LS (2014-2015). Her fremkommer det at utgangspunktet for vurderingen er hvor barnet har sentrum for sine livsinteresser. Det stilles også et visst krav til lengden på oppholdet. Ikke et hvert midlertidig opphold fører til at barnet får vanlig bosted i staten. Ved tolkning av bostedsbegrepet er det også viktig å se hen til veiledning fra Haagkonferansen for internasjonal privatrett, samt nasjonal og internasjonal rettspraksis. Vanlig bosted skal vurderes konkret av myndighetene i de berørte konvensjonsstatene i den enkelte saken. Andre stater kan tolke bostedsbegrepet annerledes enn Norge.

Særlig om myndighetsutøvelse i andre stater
Når et barn har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat, har Norge jurisdiksjon frem til barnet har oppnådd vanlig bosted i den andre staten. Det medfører at Norge har myndighet til å fatte beskyttelsestiltak for barnet inntil nytt bosted er etablert. Selv om norske myndigheter anses å ha jurisdiksjon i en sak, kan ikke norske myndigheter utøve offentlig myndighet i andre stater.

Direktoratet har, via vår rolle som sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996, sett tilfeller der norske barnevernsmyndigheter har utøvd offentlig myndighet på andre staters territorium. Dette har vært i form av gjennomføring av tilsyn i utlandet, utføring av sakkyndige utredninger i andre stater, og tilfeller der norske barnevernsmyndigheter har reist til utlandet for å hente barn tilbake til Norge. I noen av disse tilfellene har det aktuelle landets myndigheter vært informert. Etter vårt syn bør det understrekes i den kommende lovproposisjonen at norske barnevernsmyndigheter ikke har anledning til å utøve offentlig myndighet på andre staters territorium.

Barn med vanlig bosted i Norge, som oppholder seg i en annen stat
Direktoratet støtter forslaget om å innta en bestemmelse om plikt til å tilby hjelpetiltak til familien i Norge, når et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp.

Direktoratet ved kompetanseteamet mot kjønnslemlestelse, tvangsekteskap og negativ sosial kontroll (Kompetanseteamet) har sett positive resultater i saker hvor barnevernstjenesten i slike tilfeller har hatt dialog med foreldrene. Vi støtter derfor departementets forslag. Det er i

[1] Prop. 169 L (2016-2017

høringsnotatet presisert at hjelpetiltaket må kunne iverksettes i Norge for at barnevernstjenesten skal ha plikt til å tilby hjelp. For å tydeliggjøre at muligheten for å iverksette hjelpetiltak når barnet oppholder seg i utlandet kun gjelder tiltak som kan iverksettes i Norge, anbefaler vi at dette presiseres i merknaden til bestemmelsen. Dette for å unngå tvil om barnevernstjenesten kan iverksette tiltak i andre stater.

Videre støtter vi forslaget om muligheten for å pålegge hjelpetiltak i tilfeller der et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat, mens foreldrene oppholder seg i Norge. I og med at det er adgang til å fremme sak om omsorgsovertakelse i slike tilfeller, bør det også være anledning til å pålegge foreldrene hjelpetiltak. Også her foreslår vi at det presiseres at dette kun gjelder hjelpetiltak som kan iverksettes i Norge.

Barn som verken har vanlig bosted i Norge eller oppholder seg i Norge
Direktoratet foreslår et nytt fjerde ledd i § 1-2 som regulerer situasjonen hvor et barn verken har vanlig bosted eller oppholder seg i Norge. Slike tilfeller faller utenfor lovens virkeområde. Som Sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996 har direktoratet erfart saker hvor barnevernstjenesten har sett behov for å sette inn hjelpetiltak i form av veiledning av en samværsforelder som bor i Norge. Dette har vært tilfeller hvor barnet bor i en annen stat, men er i Norge i ferier for å ha samvær med en forelder bosatt her. Etter dagens lov, og de forslåtte endringene, kan det i slike tilfeller fattes akuttvedtak dersom vilkårene for det er oppfylt.

Når samværet fungerer dårlig og det er grunn til bekymring for barnets situasjon under oppholdet i Norge, kan det i lys av minste inngreps prinsipp være en fordel om barnevernstjenesten kan sette inn hjelpetiltaket i form av veiledning av samværsforelderen. Vi har erfart tilfeller der barnevernstjenesten har ønsket å utføre denne veiledningen når barnet ikke er i Norge, slik at samværsforelderen skal kunne være rustet til å ha gode samvær med barnet ved neste samvær. Slik § 1-2 er utformet i dag er det ikke anledning til å iverksette barnevernstiltak når barnet både bor og oppholder seg i en annen stat. Et slikt hjelpetiltak vil imidlertid være et langt mindre inngripende tiltak enn en eventuell akuttplassering. Vi anbefaler derfor at departementet vurderer om det også i disse tilfellene skal være mulig å sette inn hjelpetiltak overfor en forelder.

Folkerettsreservasjon
I forslaget § 1-2 fjerde ledd er det tatt inn en folkerettsreservasjon. Departementet skriver at forslaget innebærer en presisering av gjeldende rett og er inntatt av pedagogiske hensyn. Etter direktoratets syn er presiseringen av utenlandske borgeres rett til konsulær bistand når de er i Norge er viktig. Konsulærkonvensjonen, og en borgers rett til konsulær bistand, er ikke allment kjent for ansatte i barnevernstjenesten. Direktoratet har sett flere saker hvor begge eller den ene forelderen har annet statsborgerskap, og hvor det ikke har blitt opplyst for foreldrene at de har rett til å få konsulær bistand. Vi mener at det må omtales i den kommende lovproposisjonen at barnevernstjenesten skal informere foreldrene om denne retten. Det bør også påpekes at det er partene som har en slik rett til å la seg bistå av sin ambassade, og dette ikke er en rett for en ambassade som sådan. Vi mener videre at det bør henvises til Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 i loven eller i merknaden til bestemmelsen, selv om bestemmelsen ikke utelukkende henviser til denne.

Plikt til å sende underretting til andre stater ved bekymring for barn som oppholder seg der
Direktoratet viser til høringsnotatet side 64 andre avsnitt, der det er vist til Haagkonvensjonen 1996 artikkel 37 om myndighetenes plikt til å sende bekymringsmelding til andre stater ved alvorlig bekymring for et barn som oppholder seg i utlandet. Rett artikkelen er imidlertid artikkel 36.

Den plikten som følger av Haagkonvensjonen 1996 artikkel 36 er en forpliktelse Norge påtok seg da konvensjonen ble ratifisert. Det er viktig å merke seg at plikten gjelder uavhengig av hvilket land barnet befinner seg i, om landet har tiltrådt konvensjonen, og uavhengig av barnets statsborgerskap.

Det følger av konvensjonsforpliktelsen at plikten til å varsle ved alvorlig fare tilligger de «kompetente myndigheter», det vil si de myndigheter som i henhold til norsk rett har kompetanse til å treffe eller vurdere å treffe beskyttelsestiltak for barnet. Varslingsplikten vil typisk være en plikt for barnevernstjenesten. Eksempelvis vil tilfeller der barnevernstjenesten vurderer å fremme sak for fylkesnemnda om omsorgsovertakelse, eller der det er besluttet å fremme sak om omsorgsovertakelse, innebære en forpliktelse til å sende bekymringsmelding til staten barnet er etterlatt i. Opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, jf. lov om Haagkonvensjonen 1996 § 3.

Plikten gjelder uavhengig av om barnet har vanlig bosted i Norge eller ikke. Den kan derfor komme til anvendelse både når barn har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat, og i tilfeller der barnet ikke lenger har vanlig bosted i Norge og oppholder seg i en annen stat.

Det er snevre unntak fra denne plikten i konvensjonen. Det følger av artikkel 37 at det ikke skal gis opplysninger til et annet land dersom det kan antas å sette barnets person i fare, eller utgjøre en alvorlig trussel mot friheten eller livet til et medlem av barnets familie. Det skal dermed mye til for at en stat er fritatt fra plikten til å melde fra om alvorlig fare.
Artikkel 36 er en av få plikter i konvensjonen, og den er ikke gjenspeilet i barnevernloven eller i lov om Haagkonvensjonen 1996. For å gjøre denne bedre kjent blant barnevernstjenestene anbefaler vi at det inntas en bestemmelse om dette i barnevernsloven, samt at det gis føringer om at en slik underretting skal sendes Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996.

§ 1-3 Barnets beste
Direktoratet støtter forslaget om en ny overordnet bestemmelse om barnets beste. Dette vil tydeliggjøre at barnets beste er barnevernslovens overordnede og viktigste prinsipp.

Barnevernslovutvalget mente at vurderingen av barnets beste må baseres på en bred og sammensatt momentliste basert på FNs barnekomités generelle kommentarer. Utvalget foreslo å lovfeste en slik momentliste. Flertallet av høringsinstansene, og herunder direktoratet, stilte seg positive til dette, selv om flere hadde innspill til listen.

Gjennomgangen som er gjort av 106 barnevernssaker av Statens helsetilsyn viser stor variasjon med hensyn til om barnevernstjenesten arbeid er i tråd med god praksis. I noen saker fremgår det tydelig at barnets beste er i sentrum gjennom hele prosessen, og at barnevernstjenesten gjør god bruk av sin kompetanse til å vurdere barnets og familiens behov. Mange saker viser imidlertid store mangler når det gjelder faglige vurderinger og tydelighet i beslutninger. Direktoratets kartlegging av kompetansebehovet i barnevernet viser kompetansemangler i enkelte av barnevernets kjerneoppgaver, herunder å avdekke omsorgssvikt, mangler i analyseferdigheter og i forvaltnings- og juridisk kompetanse. Å foreta vurderinger av hva som er til barnets beste er sentralt i de nevnte områdene.

I og med at vurderingen av barnets beste er barnevernslovens styrende prinsipp, mener vi det er viktig å konkretisere hvilke momenter som kan være relevante i en slik vurdering. Dette kan, som departementet viser til, gjøres ved å utvikle retningslinjer og faglige anbefalinger. Direktoratet vil vurdere om det bør innarbeides føringer for barnets beste-vurderingen i våre eksisterende rundskriv og retningslinjer.

Barnets beste som avgjørende moment ved tiltaksvalg
Departementet foreslår å videreføre i ny § 1-3 at det skal legges *avgjørende* vekt på hensynet til barnets beste både når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes, og når det vurderes hvilke tiltak som skal velges.

Direktoratet mener at denne ordlyden kan skape urealistiske forventninger som det er vanskelig for både kommunalt og statlig barnevern å følge opp. Forstått bokstavelig innebærer bestemmelsen at andre hensyn alltid må vike for barnets beste. Dersom valget står mellom to tiltak som begge er forsvarlig, men hvor det ene må anses å være bedre for barnet enn det andre, vil bestemmelsen kunne leses slik at det beste tiltaket alltid skal velges. Departementet beskriver i høringsnotatet at barnevernet, i likhet med andre velferdstjenester, må forta prioriteringer innenfor tilgjengelige ressurser. Så lenge det velges et forsvarlig tiltak som er tilpasset barnets behov vil andre hensyn kunne vektlegges. Direktoratet ser behovet for at departementet i ny barnevernslov er tydeligere på dette i sine kommentarer til bestemmelsen.

Etter direktoratets syn bør prinsippet om at barnets beste skal være *et grunnleggende hensyn* gjelde også ved valg av tiltak, på samme måte som ved andre handlinger og vurderinger etter barnevernsloven og annet lovverk. Dette vil tydeliggjøre at også andre hensyn kan tillegges vekt i den helhetsvurderingen som må gjøres ved valg av tiltak.

§ 1-6 Krav om forsvarlighet
Direktoratet støtter utvidelse av bestemmelsen om krav til forsvarlighet slik at også *saksbehandling* eksplisitt nevnes. Reguleringen vil kun være en kodifisering av gjeldende rett, men sender likevel et signal om viktigheten av kvalitet i saksbehandlingen. Reguleringen vil tydeliggjøre grunnlaget for Fylkesmannens tilsyn med saksbehandlingen.

Den nye barnevernsloven skal bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid og styrke rettssikkerheten for barn og foreldre. Direktoratet mener at barnevernets ansvar for rettsikkerhet og forsvarlig kommunikasjon gjennom bruk av kvalifisert tolk, der tolk er nødvendig, omtales i merknadene til bestemmelsen. På barnevernsfeltet gjør hensynene til rettsikkerhet, likebehandling, forsvarlig saksbehandling og tillitt til det offentlige seg sterkt gjeldende, og god språklig kommunikasjon er en forutsetning for å kunne ivareta disse hensynene.

§ 1-7 Tidlig innsats
Direktoratet støtter den nye bestemmelsen som understreker plikten til tidlig innsats. Slik vi forstår bestemmelsen, pålegges barneverntjenesten en plikt til å iverksette rett barneverntiltak (type og omfang) til rett tid. Barneverntjenesten har imidlertid mye informasjon om barnets totale situasjon, herunder informasjon som kan indikere at barnet har behov for hjelp også fra andre sektorer/tjenester, og direktoratet mener derfor det bør understrekes at barneverntjenesten, i tillegg til tidlig barneverninnsats, har en plikt til å bidra til at også andre sektorer og tjenester skal gi rett hjelp til rett tid. En viktig forutsetning for å få til dette er at barneverntjenesten ivaretar veiledningsplikten etter forvaltningsloven, samt plikten til å samarbeide med andre sektorer/tjenester – både på system og individnivå. Dersom barneverntjenestens plikt til å bidra til at andre sektorer/tjenester bidrar med tidlig innsats tydeliggjøres i barnevernloven, vil barn og unges rett til et helhetlig og koordinert tilbud til rett tid, styrkes. Det vises i denne sammenheng til direktoratets merknader til *§ 13-1 Barnevernets adgang til å formidle opplysninger tredje ledd der vi understreker at regelverket må åpne for at det skal kunne* formidles opplysninger til andre offentlig organer for å sikre at andre offentlig tjenester ivaretar *sine* oppgaver og ansvar overfor barnet.

Det vises videre til kommentarene til *§ 15-6 Barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser.* Direktoratet vil imidlertid allerede her bemerke at plasseringen av

bestemmelsen om barneverntjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser bør flyttes, og direktoratet mener bestemmelsen bør stå etter bestemmelsen om tidlig innsats.

Det er uheldig at barneverntjenestens plikt til samarbeide med andre instanser plasseres så langt bak i loven, og sammen med bestemmelser om kommunens og barneverntjenestens mer generelle ansvar og oppgaver. Plikten til å samarbeide på individnivå gir barn en rett til et helhetlig og koordinert tjenestetilbud. Denne retten bør etter vår vurdering komme tydeligere frem, blant annet ved å plassere bestemmelsen i kapittel 1. Vi mener videre at gjeldende § 3-2 a bør videreføres i egen paragraf med egen overskrift. Slik vi ser det kan endringene svekke oppfatningen av viktigheten av bestemmelsen, samt dempe oppmerksomheten om at barneverntjenestens plikt til å utarbeide individuell plan er en plikt til å bidra til at barn får et helhetlig og koordinert tilbud. Det vises til rapporten *Bedre samarbeid til barn og unges beste*, utarbeidet som ledd i 0-24 samarbeidet, der det blant går klart frem at et svært godt kunnskapsgrunnlag viser at mange barn med sammensatte behov ikke får et helhetlig og koordinert tilbud.

§ 1-8 Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk
Direktoratet støtter forslaget i bestemmelsens annet ledd om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av familie og nettverk. Vi er imidlertid usikre på om ordlyden er klar og entydig. Etter vårt syn kan det være noe uklart hva som ligger i «*legge til rette for»* og «*dersom det er hensiktsmessig»*. Dette fremstår som en vag plikt, og vi mener det bør vurderes å endre ordlyden til at barnevernstjenesten *skal involvere barnets familie og nettverk i den grad det vil kunne være til barnets beste*.

Direktoratet ser at det i saker hvor foreldre har tilknytning til et annet land i enkelte tilfeller kan være både komplisert og tidkrevende å få oversikt over familie og nettverk i utlandet og lett vurderes som ikke hensiktsmessig. Direktoratet ser også at familie og nettverk i utlandet ikke blir inkludert i en del saker. I merknadene til bestemmelsen bør det omtales at det også skal vurderes om barnets slekt og nettverk i utlandet skal involveres.

Selv om involvering av storfamilie og nettverk er positivt for mange barn, kan det for noen utgjøre en trussel. Det gjelder særlig i saker med æresrelatert vold. Det kollektivistiske æresbegrepet innebærer at et ærestap rammer hele slekten. Det er derfor viktig å høre barnet og å foreta en god kartlegging både i denne og andre sakstyper av om det vil være til barnets beste at familie og nettverk involveres.

§ 1-9 Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn
Direktoratet støtter innføring av en ny og overordnet bestemmelse om at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, og at dette skal gjelde i alle trinn av saksbehandlingen og for alle handlinger og avgjørelser etter loven. Vi mener at en slik lovbestemmelse kan bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier, og til økt tillit til barnevernet.

Departementet har valgt å ikke inkludere barnets etniske bakgrunn i lovbestemmelsen. Dette i motsetning til dagens § 4-15, som gjelder ved valg av plasseringssted etter omsorgsovertakelser. Når man ikke tar med begrepet etnisk, kan resultatet bli at hensyn til kulturell bakgrunn knyttet til andre sosiale grupper enn de etniske oppleves som mer relevant enn tidligere. Kultur er imidlertid et komplekst begrep, som, ifølge forskning, til tider brukes på en lettvint måte i praksisfeltet. «Kultur» innbefatter også begreper som «subkultur». Det er ikke slik at kultur i seg selv nødvendigvis er sammenfallende med nasjonalitet eller etnisk tilhørighet. Direktoratet støtter departementet i at det også må tas hensyn til kulturell bakgrunn som ikke bare knyttes opp til etnisitet. Dette vil imidlertid kunne oppleves som mer krevende av

praksisfeltet og reise større krav til kompetanse i tjenestene knyttet til kultursensitivitet og kulturkompetanse.

Direktoratet ser samtidig at det spesielt av hensyn til urfolk (samer) og nasjonale minoriteter kan være hensiktsmessig å inkludere «etnisk» bakgrunn i lovbestemmelsen. Gruppene er gitt særegne rettigheter på grunnlag av etnisitet, jfr. de internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til å følge og som departementet viser til i høringsnotatet. Bruken av begrepet «etnisk» kan bidra til å henlede oppmerksomheten på de spesifikke rettighetene som etniske minoritetsbarn har, og da særlig samiske barn og barn fra nasjonale minoritetsgrupper.

Direktoratet har forståelse for at Sametinget ønsker et tillegg til §1-9, med utgangspunkt i barnekonvensjonens artikkel 30, om at «Barn med urfolkstilknytning skal ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt språk» (s. 26 i høringsnotatet). Det samiske folk består imidlertid av flere grupper som praktiserer ulike samiske språk og som bor spredt over store geografiske avstander. Når det gjelder plassering i fosterhjem og institusjon bør det ovenstående tilstrebes, så sant det ikke strider mot barnets beste. Departementet understreker i merknaden til bestemmelsen, med henvisning til barnekonvensjonen § 30, at samiske barn har særskilte rettigheter *til å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt eget språk sammen med andre medlemmer av sin gruppe*. Dette er et overordnet utgangspunkt også i barnevernssaker, men vi vil bemerke at omtalen av dette i den kommende lovproposisjonen, ikke må være egnet til å skape urealistiske forventinger til muligheten for å leve i pakt med sin kultur etter en omsorgsovertakelse.

Vi vil ellers legge til at det kan omtales i merknaden til bestemmelsen, som et eksempel på hva bestemmelsen innebærer, at barn i fosterhjem eller på institusjon har rett til mat tilpasset sin kulturelle eller religiøse overbevisning, jfr. direktoratets tolkningsuttalelse av 7. januar 2019.

Innspill til høringsnotatets kapittel 6 og lovens kapittel 2 - bekymringsmelding og undersøkelse

§ 2-1 Barnevernstjenestens gjennomgang av bekymringsmeldinger (Punkt 6.2)
Departementet foreslår å videreføre dagens krav om at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Videre foreslår departementet å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Dette innebærer ikke et krav om at barnevernstjenesten skal være bemannet for å kunne vurdere enhver bekymringsmelding utenom vanlig kontortid, men det må foretas en første siling av innkomne bekymringsmeldinger så snart som mulig etter at meldingen har kommet inn.

Direktoratet mener det er en viktig presisering at barnevernstjenesten ikke plikter å foreta en umiddelbar gjennomgang av alle bekymringsmeldinger utover ordinær arbeidstid. Det må komme tydelig frem i den kommende lovproposisjonen at det ikke stilles krav om ordninger som innebærer en plikt til å vurdere all informasjon som innkommer hele døgnet alle dager. Det sentrale er at alle barneverntjenester har kontaktpunkter hvor voksne som er vitne til, eller barn som opplever kriselignende situasjoner, kan ta kontakt for å få hjelp utenfor vanlig arbeidstid. Det har de siste årene vært en betydelig utvikling med hensyn til barnevernstjenestenes tilgjengelighet. Mens det for få år siden var rundt halvparten av landets kommuner som hadde en eller annen form for organisert akuttberedskap utenfor vanlig kontortid, er dette nå etablert i mer enn 80 % av kommunene. Det er disse beredskapsordningene som vil være publikums og offentlige instansers kontaktpunkt med barnevernet på kveldstid og i helger, og som løpende vil vurdere om henvendelser må følges opp umiddelbart.

I bestemmelsens annet ledd foreslår departementet å opprettholde dagens § 4-2 annet ledd, med enkelte språklige endringer. Direktoratet er enig i kravet om skriftlig begrunnelse dersom barnevernstjenesten henlegger en bekymringsmelding uten undersøkelse. Vi mener imidlertid det også bør stilles krav til barnevernstjenesten om å begrunne hvorfor en bekymringsmelding anses som åpenbart grunnløs. Etter vårt syn følger dette av kravet til forsvarlig saksbehandling. En slik praksis vil gjøre det mulig å vurdere i ettertid om en melding som barnevernstjenesten har ansett som åpenbart grunnløs, burde vært undersøkt nærmere.

Direktoratet har også sett saker hvor bekymringsmeldinger blir henlagt uten undersøkelse fordi barnevernstjenesten har fått informasjon om at familien er i utlandet. Direktoratet er av den oppfatning at disse sakene ikke skal henlegges med en slik begrunnelse, uten at det er undersøkt om opplysningene stemmer. Dersom familien ikke befinner seg i Norge må barnevernstjenesten forsøke å finne ut hvor de har reist, og vurdere om det skal sendes en bekymringsmelding til det landet familien oppholder seg, jf. Haagkonvensjonen 1996 artikkel 36. Er familien folkeregistrert i Norge, men varig har flyttet ut av landet, bør barnevernstjenesten også vurdere om de skal varsle andre offentlige instanser.

Vi mener at det bør presiseres i den kommende lovproposisjonen at alle meldinger som innkommer til barnevernstjenesten skal registreres som en sak, uavhengig om bekymringsmeldingen går til undersøkelse eller ikke. I dag praktiseres dette ulikt i kommunene, noe som innebærer at statistikk over antall saker i barnevernstjenestene ikke er direkte sammenlignbar.

§ 2-2 Barnevernstjenestens rett og plikt til å gjennomføre undersøkelser
Direktoratet støtter forslaget om å lovfeste at det er *barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov* som er gjenstand for barnverntjenestens undersøkelser. Departementet viser til at en helhetlig undersøkelse som regel vil måtte omfatte både hjemmet der barnet bor fast og samværshjemmet.

Vi mener at det i merknaden til bestemmelsen burde vært understreket at denne plikten innebærer å undersøke forholdene hos den eller de som utøver omsorg for barnet, også dersom dette er andre enn foreldrene. Å gjennomføre en undersøkelse vil kunne innebære inngripende undersøkelsesaktiviteter som gjennomføring av hjemmebesøk og innhenting av opplysninger fra andre offentlige instanser. Departementet må ved utarbeidelse av ny lov sikre at hjemmelsgrunnlaget er tilstrekkelig klart, slik at det i alle situasjoner kan gjennomføres en undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon.
Etter direktoratets syn bør det vurderes om det skal presiseres i lovteksten hva som ligger i begrepet *behov*. I Barnevernfaglig Kvalitetssystem, som er under utvikling i direktoratet, benyttes en kunnskapsmodell der barnets behov står i sentrum for all aktivitet barnevernstjenesten skal utøve. Barnets behov som tema for undersøkelsen er et sentralt moment i kvalitetssystemet. I Danmark har man en lignende modell, og her har man latt noen av begrepene i kunnskapsmodellen reflekteres i lovgivningen (§ 50, Lov om social service). Eksempler på hvilke temaer som kan inngå i en konkretisering av hva en undersøkelse bør fokusere på, kan være:

- behov for beskyttelse
- utvikling, atferd og emosjonelle behov
- familieforhold og øvrig nettverk
- skoleforhold
- helse og
- andre relevante forhold

Avslutning av en undersøkelse
I bestemmelsens femte ledd reguleres når en undersøkelse anses avsluttet. Direktoratet mener det i forlengelsen av dette bør stilles krav til selve iverksettelsestidspunktet. At det fattes et vedtak, sikrer ikke i seg selv rett hjelp til rett tid. Direktoratet foreslår at det inntas i bestemmelsen, eller i egen bestemmelse, et krav om at tiltak skal iverksettes snarest mulig, og så raskt som nødvendig ut fra en konkret vurdering av barnets situasjon.

§ 2-3 Barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelser etter en henleggelse
Departementet foreslår å lovfeste dagens praksis, som på visse vilkår gir barnevernstjenesten adgang til å gjenoppta en undersøkelse etter at den er henlagt.

Direktoratet har i en tolkningsuttalelse av 14. desember 2018 lagt til grunn at det også er adgang til å gjenoppta en undersøkelse når en sak er henlagt fordi foreldrene har trukket sitt samtykke til tiltak, eller ikke gjennomfører tiltaket. Departementet har tidligere sluttet seg til denne vurderingen, men har kommet til at barnevernstjenesten i slike tilfeller må følge opp familien på annen måte enn ved å gjenoppta en undersøkelsessak.

Direktoratet opprettholder vår vurdering av at det også bør være en adgang til å gjenoppta en undersøkelse etter henlagte tiltakssaker. Vi vil fremheve at det ikke alltid er slik at barnevernstjenesten har kommet i posisjon til å kunne hjelpe foreldre som har samtykket til tiltak. Det er ikke uvanlig at foreldre trekker samtykke til tiltak før de har blitt iverksatt, enten uttrykkelig eller ved at de ikke følger opp tiltaket. Med departementets forslag kan det spekuleres i dette, for å forhindre at barnevernstjenesten kan gjenoppta undersøkelsen. Etter vårt syn vil det å gi barnevernstjenesten mulighet å gjenoppta undersøkelsen også i slike situasjoner, være et viktig grep for å bidra til at barn gis nødvendig hjelp til rett tid.

For øvrig vil direktoratet vise til at valget av ordet «kan» i første setning innbyr til ulik og uheldig praksis. Det bør etter vårt syn fremgå av merknaden noe om hvilke typer saker som gir grunnlag for å gjenoppta undersøkelse. Hvis det gis momenter for vurderingen av i hvilke tilfeller det er adgang til å gjenoppta en undersøkelse, mener vi at ordet «kan» bør vurderes byttetes ut med «skal». I tillegg mener direktoratet at det enten av selve bestemmelsen, eller i hvert fall av merknaden, bør fremgå at det bare er anledning til å gjenoppta saken én gang, slik departementet presiserer på side 81 i høringsnotatet.

§ 2-4 Oppfølging av gravid rusmiddelavhengig etter melding fra kommunen
Bestemmelsen videreføre dagens § 4-2 a, med enkelte språklige endringer. Det er presisert at den gjelder tilfeller der kommunen gir melding om at en gravid rusmiddelavhengig "uten eget samtykke er tatt inn på institusjon". Endringen er gjort av pedagogiske hensyn, og medfører ingen realitetsendring.

Når det innkommer melding om at en gravid rusmiddelavhengig er på institusjon og tilbakeholdes uten eget samtykke, er det gitt mulighet til å «åpne barnevernssak» uten den gravides samtykke. Barnevernstjenesten kan imidlertid ikke gjennomføre en ordinær undersøkelse, med mindre det gis samtykke til å innhente opplysninger.[2] Direktoratet har erfart at det stilles spørsmål ved hva det betyr å åpne en barnevernssak i de tilfellene det ikke kan gjennomføres en undersøkelse. Vi har også fått mange henvendelser om hvordan dette skal registreres i journal- og saksbehandlingssystemer. Det må avklares i den kommende lovproposisjonen at det også i disse tilfellene skal opprettes en sak på barnet.
Vi mener også at det er problematisk at barnevernsloven gir et særlig vern til en bestemt og nokså liten gruppe ufødte barn – de som har mødre som er rusmiddelavhengige og som tilbakeholdes på institusjon. Andre ufødte barn som utsettes for skaderisiko, for eksempel på

[2] Prop. 73 L (2016-2017)

grunn av alvorlige psykiske vansker hos mor eller fordi hun utsettes for vold, har ikke et tilsvarende vern. Vi viser i den sammenheng til del tre av vårt høringssvar på NOU 2017:12 Svikt og svik, punkt G.

Innspill til høringsnotatets kapittel 7 og lovens kapittel 3 - Hjelpetiltak

§ 3-1 Frivillige hjelpetiltak i hjemmet
Direktoratet er enig med departementet i at det er behov for en bedre rettslig regulering av kommunale botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Som departementet gjør rede for, er det etter gjeldende rett ikke adgang til å hjemle slike tiltak i nåværende § 4-4 sjette ledd, som ellers benyttes når det fattes vedtak om frivillige plasseringer utenfor hjemmet. I stedet blir plassering i andre botiltak enn fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter hjemlet i bestemmelsens annet ledd. Departementet foreslår å opprettholde dette skillet, slik at ny § 3-2 regulerer frivillige plasseringer i fosterhjem eller institusjon, mens andre botiltak skal hjemles i ny § 3-1, *Frivillige hjelpetiltak i hjemmet*. Departementet foreslår en forskriftshjemmel som gir mulighet til å gi regler om krav til kvalitet i botiltak som brukes som hjelpetiltak.

Direktoratet stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig å regulere frivillige plasseringer i en bestemmelse som etter overskriften omhandler hjelpetiltak *i hjemmet*. Det nærliggende alternativet er å regulere også disse botiltakene i ny § 3-2, som omhandler botiltak utenfor hjemmet.

Situasjonen i dag er at disse tiltakene har vokst frem på siden av og i tillegg til de etablerte og lovregulerte botiltakene. De er ikke synlige i lov eller forskrift, eller regulert på noen måte. Departementets forslag vil innebære at det fortsatt vil bo flere tusen barn i botiltak som ikke er nevnt i barnevernsloven, og som er hjemlet i en bestemmelse som tilsynelatende handler om noe annet. Etter vårt syn er ikke dette et godt utgangspunkt for å møte de utfordringene som beskrives i rapporten fra ISF om disse botiltakene.[3]

Vi mener videre at det bør innføres en mer konkret forskriftshjemmel enn den som er inntatt i ny § 3-1 annet ledd. Departementets forslag er en generell hjemmel som gjelder krav til kvalitet som skal stilles til hjelpetiltak. Departementet uttaler at det kan være naturlig at forskriften, når det gjelder noen typer botiltak, bør stille krav for eksempel til tiltakets ivaretakelse av ungdommene, materielle krav til boligen, krav til forsvarlig bemanning og kompetanse. Det kan etter vårt syn stilles spørsmål ved om en slik generell hjemmel, inntatt i en bestemmelse som ikke nevner de botiltakene forskriften blant annet er ment å regulere, overhodet gir adgang til å stille slike krav som departementet beskriver. Vi viser i den sammenheng til gjeldende retningslinjer for utforming av forskriftshjemler, hvor det påpekes at må det legges vekt på å få klart frem hva hjemmelen skal omfatte.[4]

§ 3-4 Pålegg om hjelpetiltak

I samværshjemmet (Punkt 7.4)
Direktoratet støtter departementets forslag til ny § 3-4 annet ledd, som gir adgang til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Departementet legger til grunn at den forelderen barnet bor fast sammen med alltid vil være part i slike saker. Vi stiller spørsmål ved om dette er et godt utgangspunkt. Hovedregelen etter forvaltningsloven er at partsstatus avhenger av hvem det aktuelle vedtaket retter seg mot. Det har derfor blitt lagt til grunn at samværsforeldre bare er

[3] Lidén, H., Trætteberg, H. S., & Ulvik, O. S.(2018). Kommunale botiltak for barn og unge: En hvit flekk i velferdsstaten. Rapport – Institutt for samfunnsforskning 2018:14
[4] Lovteknikk og lovforberedelse, JD 2000

part i sak om frivillige hjelpetiltak dersom tiltaket retter seg mot eller på annen måte berører vedkommendes samværsforhold. Vi mener det samme bør legges til grunn i saker om pålegg av hjelpetiltak i samværshjemmet. Dette ville innebære at bostedsforelder bare er part dersom tiltaket retter seg mot eller på annen måte berører bostedsforelder, eller dennes bestemmelsesrett etter barneloven § 37. En slik regulering ville innebære at bostedsforelder ikke kan motsettes seg veiledning og andre tiltak som bare retter seg mot samværsforelder.

Kontrolltiltak ved rusmiddeltesting
Det vises til departementets forslag om rusmiddeltesting av barn på institusjon, hvor det foreslås en utvidelse slik at rusmiddeltesting kan gjøres av flere typer biologisk materiale enn urin. Direktoratet støtter dette, og ber departementet vurdere en tilsvarende regulering i ny § 3-4 tredje ledd bokstav b som regulerer fylkesnemndas adgang til å pålegge kontrolltiltak i hjemmet.

I sentre for foreldre og barn (punkt 7.5)
Departementet viser til at gjeldende vilkår for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn er relativt nylig vedtatt av Stortinget, og at dette taler mot å foreslå endringer i disse reglene nå. Det pekes på at direktoratet er gitt i oppdrag å evaluere den innførte hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak. Departementet vil avvente denne evalueringen før eventuelle forslag til endringer i vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn endres.

Direktoratet støtter forslaget om begrensing av pålegg om opphold i senter for foreldre og barn til tre måneder. Det vises i den forbindelse til at det er et inngripende pålegg, og at barnevernet i løpet av tre måneder bør ha kommet i posisjon til å hjelpe foreldre og barn. Oppholdet bør kunne videreføres basert på samtykke. Vi vil legge til at det i den videre vurderingen av dette, bør tas høyde for at det i en del tilfeller også kan være aktuelt med kortere opphold. Sentrene for foreldre og barn har spisskompetanse på kartlegging og utredning av barn. Disse ressursene kan også benyttes til kortvarige opphold, hvor hovedformålet ikke er å utrede foreldres omsorgsevner, men barnets utfordringer og behov, for å tilrettelegge for videre tiltak.

Pålegg om utredning i senter for foreldre og barn (punkt 7.6)
I prop. 73 L (2016-2017) foretas en dreining i retning av at utredning skal være det primære formålet med et opphold i sentre for foreldre og barn, selv om foreldrestøttende arbeid i form av veiledning og endringsarbeid ofte inngår som en naturlig del av utredningstilbudet. Utredning av foreldrenes omsorgsevne vil ikke være å regne som et hjelpetiltak, og kan derfor ikke hjemles som et hjelpetiltak. En bekymring knyttet til denne dreiningen er en risiko for at et viktig hjelpetiltak rettet mot en sårbar gruppe: utsatte sped – og småbarn i mindre grad vil bli benyttet.

Direktoratet er enig med departementet i at det er vektige argumenter som taler både for og mot at det skal kunne gis pålegg om utredning i senter for foreldre og barn, og at saken må vurderes ytterligere før det fattes en beslutning. Evalueringen av adgangen til å gi slikt pålegg, som direktoratet skal gjennomføre, blir viktig for å kunne vurdere dette på en bedre måte enn i dag.

Direktoratet vil for øvrig vise til en problemstilling knyttet til foreldres mulighet til permisjon og dekning av tapt arbeidsfortjeneste ved lengre opphold i sentre for foreldre og barn. Foreldre som blir pålagt opphold i et slikt senter, har ikke rett til sykepenger.[5] Det er så langt vi kjenner til heller ikke andre ordninger i lov om folketrygd eller annet lovverk som i slike tilfeller gir rett til fravær fra jobb og kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste.

[5] Brev av 1.5.2019 fra Arbeids- og sosialdepartementet til Molde kommune

Når det offentlige har mulighet til å pålegge foreldre døgnopphold utenfor hjemmet, må det offentlige etter vårt syn også dekke et eventuelt økonomisk tap for den som blir pålagt en slik plikt. I dag vil det måtte være kommunen ved barnevernstjenesten som dekker et slikt tap. Vi mener at det bør tydeliggjøres at barnevernstjenesten, ved pålegg av opphold i senter for foreldre og barn, må dekke eventuell tapt arbeidsfortjeneste. Etter vårt syn bør det også vurderes om slike utgifter bør dekkes gjennom folketrygdloven, for eksempel gjennom en utvidelse av ordningen med pleiepenger.

§ 3-6 Hjelpetiltak til ungdom over 18 år
Direktoratet støtter departementets forslag om å innføre en egen bestemmelse om tiltak for ungdom over 18 år. Vi støtter også forslaget om å utvide aldersgrensen for tiltak fra 23 til 25 år.

Innspill til høringsnotatets kapittel 8 og lovens kapittel 4 – Akuttiltak
Direktoratet støtter forslaget om å samle alle relevante bestemmelser i eget kapittel om akuttiltak. De strukturelle og språklige endringene gjør bestemmelsene mer oversiktlige. Vi mener at dette vil gjøre det lettere å anvende regelverket. Vi deler også departementets vurderinger knyttet til begrepsbruk, og støtter at uttrykket «akuttvedtak» opprettholdes fremfor «hastevedtak».

§ 4-2 Akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse
I likhet med departementet mener direktoratet at det nødvendig at påtalemyndigheten beholder sin vedtakskompetanse, med den begrunnelse som fremgår av notatets avsnitt 8.4.2. Slik direktoratet vurderer det er påtalemyndighetenes vedtakskompetanse et nødvendig supplement til barnevernstjenestens plikt til å ha en formalisert akuttberedskap utenfor vanlig arbeidstid. Barnevernleder eller dennes stedfortreder vil ikke kunne være tilgjengelig til enhver tid. Alternativet til å videreføre vedtaksmyndigheten til påtalemyndighetene ville være å delegere myndighet til barnevernvakter eller beredskapsordninger i tjenestene. Disse ordningene er organisert på forskjellige måter med alt fra robuste barnevernvakter med en fast leder, til ordninger hvor ansatte i tjenesten er tilgjengelig i en turnus. Etter direktoratets vurdering er påtalemyndighetenes vedtakskompetanse en ekstra rettsikkerhetsgaranti når det må fattes akuttvedtak utenfor ordinær arbeidstid.

Departementet har foreslått en presisering av at bestemmelsen også skal gjelde for et nyfødt barn før foreldrene har tatt med seg barnet hjem fra fødestedet. Direktoratet ser behovet for å understreke at bestemmelsen må gjelde generelt for alle barn, da denne type vedtak tidligere var regulert i en egen bestemmelse. Direktoratet vurderer imidlertid at bestemmelsens første ledd første setning er dekkende også for nyfødte barn som står i fare for å bli vesentlig skadelidende på sykehuset. Det vil være tilstrekkelig at plassering av nyfødte barn omtales i merknaden til bestemmelsen.

§ 4-3 Vedtak om midlertidig flytteforbud
Direktoratet støtter en ny bestemmelse som gir barnevernstjenestens leder eller stedfortreder kompetanse til å treffe midlertidig vedtak om flytteforbud «dersom det er sannsynlig at flytting vil være til skade for barnet». Vedtak om midlertidig flytteforbud er mindre inngripende enn et ordinært akuttvedtak, og terskelen for å fatte et slikt vedtak bør derfor ligge lavere enn vesentlig skade. Departementet viser til at «et brått miljøskifte kan være til skade for noen barn», noe som antyder at terskelen skal ligge lavt. Likevel kan kravet til at flytting kan være til skade for barnet isolert fremstå som strengt, selv om terskelen er ment å ligge lavere enn ved ordinære akuttvedtak. Ved innføring av «skade» som en terskel for å gripe inn med flytteforbud, ser direktoratet et behov for en nærmere omtale av inngrepskriteriet.

Direktoratet mener videre at departementet bør vurdere å gi barnevernleder eller dennes stedfortreder kompetanse til å regulere samvær når det fattes eller er fattet et vedtak om flytteforbud. Et slikt vedtak bør kunne påklages til Fylkesnemnda. Uten en slik mulighet vil barnevernstjenesten, dersom det oppstår situasjoner som gjør det nødvendig å begrense eller sette rammer for samvær, i enkelte saker bli tvunget til å fatte et ordinært akuttvedtak fremfor å videreføre et vedtak om flytteforbud.

§§ 4-5, 6-4 og 8-11 om barn utsatt for menneskehandel
Oppsplitting av de nåværende bestemmelser om menneskehandel i tre ulike kapitler kan fremstå som fragmentert og uoversiktlig. Det anbefales derfor at disse bestemmelsene henviser til hverandre.

Innspill til høringsnotatets kapittel 9 og lovens kapittel 5 - Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

§ 5-2 Iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse (Punkt 9.2.3)
Departementet foreslår i ny § 5-2 første ledd å videreføre fristen på seks uker for å iverksette vedtak om omsorgsovertakelse. Det foreslås at fylkesnemndsleder fortsatt skal kunne forlenge fristen på seks uker hvis særlige grunner tilsier det. Slik fristforlengelse kan være aktuelt blant annet der det er oppstår vansker med iverksettelsen, for eksempel der barnet holdes skjult av foreldrene.[6] Gjelder saken bortføring av barn til et annet land, skal fristen forlenges med ett år, jf. ny § 5-2 annet ledd. Bestemmelsen setter ellers ingen begrensinger for hvor lang fristutsettelsen kan være eller hvor mange ganger den kan utsettes.

Direktoratet støtter at gjeldende rett videreføres, men mener det bør avklares om nemdsleder kan forlenge iverksettelsesfristen også når det er domstolen som har besluttet omsorgsovertakelse. Etter vårt syn taler ordlyden for at fylkesnemnda har slik kompetanse. Problemstillingen er imidlertid ikke avklart eller omtalt i lov eller forarbeider, eller rettspraksis.

§ 5-3 Valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse
Hensynet til barnets *etniske* bakgrunn er ikke videreført fra dagens § 4-15. Vi viser til kommentarene om det tilsvarende ved § 1-9.

§ 5-6 Forbud mot å ta med barnet ut av Norge
Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett, og gjør det ulovlig å ta med seg barnet ut av Norge uten samtykke fra barnevernstjenesten når vedtak etter §§ 4-2, 4-3, 4-4 og 4-5 er iverksatt.

Dette er etter direktoratets syn en viktig bestemmelse. Barnevernstjenesten mangler imidlertid verktøyene til å forhindre at foreldre reiser ut av Norge før et vedtak er iverksatt og barnet er plassert. I forslag til ny passlov (*Høring – forslag til endringer i passloven, ID-kortloven, passforskriften og utlendingsforskriften*) er det foreslått en harmonisering av barnevernlovens regler om utreiseforbud (§ 4-31) og reglene for utstedelse av pass i passloven § 4. Det vil da være barnevernstjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass i alle saker omfattet av barnevernloven § 4-31. Passmyndighetene vil i de samme tilfellene ha mulighet til å inndra passet. Målet er å bidra til at utreiseforbudet håndheves. Direktoratet mener det er bra, og viktig, at det legges til rette for å kunne forebygge at foreldre reiser ut av landet med barna i saker hvor barnevernstjenesten har sendt inn sak om å overta omsorgen for et barn, eller har truffet midlertidige eller langvarige beskyttelsestiltak for barnet.

[6] Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) pkt. 4.12.

Justisdepartementet skriver i høringen om ny passlov på side 2:

> *Dersom barnevernstjenesten mener det er fare for at foreldrene vil prøve å ta med den mindreårige ut av landet i strid med begjæringen/vedtaket, vil de måtte gjøre passmyndigheten oppmerksom på begjæringen som er sendt fylkesnemnda eller de vedtak som er truffet.*

Dette er en viktig presisering. Det er imidlertid grunnleggende at barnevernstjenesten er kjent med reglene om at passmyndighetene kan nekte utstedelse av pass og også inndra pass i denne typen saker. Det er viktig at det lages gode samarbeidsrutiner som bør inneholde informasjon om hvordan barnevernstjenesten går frem for å be om at passet innleveres etter passloven § 7. Det kunne også vært hensiktsmessig med en henvisning fra barnevernsloven § 5-6 og den eventuelle nye bestemmelsen i passloven.

§ 5-7 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse (Punkt 9.4.3)
Departementet foreslår ikke å gå videre med utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Departementet mener sterke rettssikkerhetsmessige hensyn taler for at sakene skal behandles av en uavhengig instans som fylkesnemnda. Departementet ser også bekymringen fra de høringsinstansene som peker på at det kan være en risiko for at barnevernstjenestene kan bli påvirket av kommuneøkonomi, og ytre press fra media og andre aktører/personer som involverer seg i saken. En uavhengig instans vil sikre en objektiv vurdering der barnets og partenes mening i større grad synliggjøres.

Direktoratet er enig i departementets vurdering, men vil påpeke at dette er en sakstype som kan være egnet for forenklet behandling etter ny § 14-15 annet og tredje ledd. Vi mener dette bør omtales i den kommende lovproposisjonen.

Departementet har vurdert om sperrefristen for å kreve et vedtak om omsorgsovertakelse opphevet bør forlenges fra ett til to år, men er enig med utvalget i at dagens frist bør beholdes. En streng prøvingsadgang i disse sakene vil etter departementets syn kunne være i strid med Norges forpliktelser etter EMK. Departementet viser til at etter to år kan barnet ha fått en tilknytning til fosterforeldrene som kan gjøre det vanskelig å nå frem med et krav om tilbakeføring.

Direktoratet er enig i departementets vurdering, og støtter at dagens sperrefrist på ett år beholdes, i alle fall de første årene etter en omsorgsovertakelse. Vi mener imidlertid at det bør innføres en tidsavhengig sperrefrist, slik at foreldrene kan kreve å få behandlet sak om tilbakeføring hvert år de to første årene etter en omsorgsovertakelse, men at det deretter gjelder en sperrefrist på to år. Det vises i den forbindelse til utredningen fra OsloMet som påpeker at hyppige rettsprosesser er belastende for barn, og at dette kan gå ut over deres behov for ro og stabilitet. Bestemmelsen bør, på samme måte som forslaget om begrensning av private parters rett til å kreve Fylkesnemndas vurdering av samvær, utfylles med en mulighet til å få saken behandlet dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer av betydning for spørsmålet om tilbakeføring.

Forslaget bør ses i sammenheng med kravet i ny § 8-5, som forplikter barnevernstjenesten til å utarbeide en plan for oppfølging barnets foreldre, og som blant annet skal beskrive eventuell oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Aktivt og systematisk arbeid mot en tilbakeføring av omsorgen til biologiske foreldre bør være en målsetning i tiden etter en omsorgsovertakelse.

§ 5-8 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar (Punkt 9.5.3)

Departementet foreslår å presisere i ny § 5-8 at fylkesnemnda kan vedta fratakelse av foreldreansvar hvis det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og særlige grunner tilsier at tiltaket er nødvendig for å ivareta barnet. Særlige grunner kan være at foreldrene motsetter seg å ta nødvendige beslutninger om barnet. Det kan også være nødvendig å frata foreldreansvaret hvis barnet bor på sperret adresse og ikke skal ha samvær med foreldrene, og det er behov for å endre barnets navn for å forhindre at biologisk familie oppsøker barnet. Dersom foreldre med foreldreansvar må samtykke til navneendringen, vil dette forhindre formålet med navneskiftet, som er å forhindre at den biologiske familien skal kunne oppsøke barnet.

Direktoratet støtter departementets forslag til presisering av når foreldreansvaret kan tas fra foreldrene. Etter vårt syn bør det, i vurderingen av om det foreligger særlige grunner til å frata foreldrene foreldreansvaret, også vurderes om det vil være tilstrekkelig å oppnevne en midlertidig verge for barnet. Dette kan for eksempel være aktuelt i tilfeller der formålet med å frata foreldreansvaret er å ivareta barnets interesser i en konkret sak, for eksempel å endre barnets navn, som i eksempelet departementet nevner. Et annet eksempel kan være der det ikke er mulig å få et samtykke fra foreldre med foreldreansvar til at barnet oppretter egen bankkonto. En midlertidig verge vil i noen tilfeller kunne være en praktisk og mindre inngripende løsning enn å frata foreldrene foreldreansvaret, og vi savner en omtale av denne muligheten i høringsnotatet. Vi mener dette bør omtales i den kommende lovproposisjonen.

§ 5-10 Vedtak om adopsjon (Punkt 9.6)
Departementet foreslår i ny § 7-2 å videreføre at fylkesnemnda, i forbindelse med vedtak om omsorgsovertakelse, kan bestemme at barnet skal bo på sperret adresse. Ifølge departementet har adgangen til å plassere barnet på skjult adresse blant annet blitt benyttet med tanke på anonym adopsjon (høringsnotatet pkt. 17.7.1).

Anonym adopsjon innebærer at partene i adopsjonssaken holdes ukjent for hverandre, jf. adopsjonsloven § 37. Ved adopsjon etter barnevernsloven vil imidlertid foreldrene og barnet som oftest kjenne hverandres identitet. Anonym adopsjon er derfor først og fremst aktuelt ved nasjonale spedbarnsadopsjoner etter adopsjonsloven § 14, hvor partene i saken alltid holdes ukjent for hverandre.[7]

Direktoratet mener det bør vurderes om fylkesnemnda samtidig med å innvilge adopsjon etter ny § 5-10, bør kunne beslutte at barnet skal få nytt personnummer. Dette kan være aktuelt der det også etter adopsjonen er sikkerhetsrisiko for barnet eller dem som utøver omsorgen for det hvis foreldrene får vite hvor barnet er. Nytt personnummer vil kunne sikre at foreldrene over tid ikke får kunnskap om hvor barnet oppholder seg. I dag kan nytt personnummer etter adopsjon bare innvilges ved nasjonale spedbarnsadopsjoner etter adopsjonsloven § 14, jf. folkeregisterloven § 2-2 tredje ledd. Ved adopsjon etter reglene i barnevernloven kan barnet og eventuelt fosterfamilien kun sikres anonymitet ved at de får innvilget fiktiv identitet, noe som er et svært inngripende tiltak. Direktoratet har mottatt flere anmodninger om nytt personnummer til barn der fylkesnemnda har besluttet adopsjon av barn som har levd på skjult adresse.

Innspill til høringsnotatets kapittel 11 og lovens kapittel 7 – Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

§ 7-1 Rett til samvær og kontakt, jf. § 7-4, Søskens rettigheter under saksbehandlingen

[7] Barnet har ved fylte 18 år rett til å få vite hvem dets opprinnelige foreldre er, jf. adopsjonsloven § 39.

Departementet foreslår i ny § 7-1 om rett til samvær å utvide kretsen av personer som kan kreve å få samvær med barnet til å omfatte søsken barnet har et etablert familieliv med. Når det gjelder partsstatus i slike saker, mener departementet at utgangspunktet bør være at søsken skal være part i sak om eget samvær fra fylte 15 år, i likhet med barnet selv. Dette er foreslått regulert i § 7-4.

Dette reiser etter direktoratets syn, og som departementet er inne på, noen vanskelige prosessuelle spørsmål knyttet til retten til partsinnsyn. Som part i saken vil søsken i utgangspunktet ha rett til fullt innsyn i sakens dokumenter, og kan bli kjent med svært sensitive personopplysninger om andre parter i saken, og om omsorgsovertakelsen. Etter departementets vurdering vil innsynsretten imidlertid være noe begrenset, da søsken som hovedregel bare vil ha rett til innsyn i opplysninger som er nødvendig for å ivareta egne interesser i samværssaken. Søsken vil ikke ha innsynsrett i opplysninger som kun er relevante for omsorgsovertakelsessaken. Departementet viser videre til forslaget om å lovfeste at visse opplysninger kan unntas fra søskens innsynsrett, med henvisning til forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d eller annet ledd.

Direktoratet er enig i at barnets rett til samvær med søsken etter en omsorgsovertakelse bør sikres på en bedre måte enn hva tilfellet er i dag. Men etter vårt syn vil det i praksis ikke være mulig å avgrense innsynsretten ut fra hva som kun er relevant for omsorgsovertakelsessaken, og som ikke gjelder samværsspørsmålet og søskens interesser i den sammenheng. Når fylkesnemnda eller domstolen skal vurdere samværsomfang, må det foretas en samlet vurdering av alle samværsberettigede. Hva slags omsorg barnet har fått tidligere, og om tilbakeføring fremstår som sannsynlig eller ikke, vil være sentrale vurderingstemaer når rammene for samvær skal fastsettes. Eventuelle samværsrapporter bli tillagt betydning, og vil måtte dokumenteres ved sakens oppstart, i kommunens innledningsforedrag. Videre vil vitneforklaringer kunne ha betydning for samværsvurderingen, og kravet til kontradiksjon tilsier at søsken med partsrettigheter må ha anledning til å stille spørsmål til vitnene.

Fordi samværsomfanget må vurderes samlet, har domstolene innrettet seg slik at de alltid behandler alle samværsberettigede i samme sak. I fylkesnemnda er det slik at det er den samme fylkesnemnd som fastsetter samvær for begge foreldre, uavhengig av om en av foreldrenes samvær skilles ut til behandling i en egen sak. Etter vårt syn er denne praksisen, hvor samveressaker skilles ut til egen behandling, uheldig.

Med departementets forslag vil fylkesnemndene og domstolene fortløpende måtte vurdere om det framkommer opplysninger under behandlingen av saken som er relevante for samværsspørsmålet. Det er uklart for oss hva nemnda eller domstolen skal gjøre dersom det framkommer slike opplysninger. Skal bevisføringen stanses, slik at advokaten som representerer søsken, og eventuelt barnet selv, kan kalles inn i salen?

Direktoratet mener forslaget skaper så mange vanskelige prosessuelle spørsmål og praktiske utfordringer at vi ikke kan støtte det. Etter vårt syn vil barnets rett til samvær med søsken bli betydelig styrket også uten at søsken gis partsrettigheter. I henhold til forslaget til ny § 7-1 annet ledd, skal barn og søsken som barnet har et etablert samliv med, ha rett til samvær med hverandre. I dette ligger en forpliktelse for barnevernstjenesten til å ta stilling til dette i forbindelse med saksframlegget til fylkesnemnda, og en tilsvarende plikt for nemnda til å vurdere samvær med søsken.

Etter vår mening bør det reguleres i barnevernsloven at hovedregelen om partsstatus i forvaltningsloven § 2 e ikke skal gjelde for søsken når samværssaker er til behandling i fylkesnemnd eller domstol. Vi vil også vise til vårt innspill i høringen på NOU 2016:16:

Etter direktoratets syn kan det vurderes om en ny barnevernslov i stedet for å utvide kretsen av klageberettigede, bør gi barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter en rett til å klage til fylkesnemnda ved uenighet med barnevernstjenesten om kontakt med søsken og andre nærstående. En slik regulering vil kunne hindre at en større krets av personer vil kunne initiere rettslige prosesser som vil kunne være en belastning for barnet.

§ 7-2 Fylkesnemndas vedtak om samvær
Direktoratet støtter departementets forslag om å presisere i ny § 7-2 tredje ledd at vedtak om samvær skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Vi er enige i at det er behov for å tydeliggjøre at beslutninger om samvær ikke skal baseres på ensartede eller generelle vurderingsnormer, som for eksempel et bestemt omfang eller en standard når det gjelder årlige samvær. Direktoratet er enig med departementet at det er viktig å vurdere den totale samværsbelastningen og møtevirksomheten barnet utsettes for etter en omsorgsovertakelse. Det bør imidlertid gjøres konkrete grep i loven for å sikre dette.

Vi støtter forslaget om å innsnevre adgangen til å reise sak om samvær, slik det er foreslått i ny § 7-2 sjette ledd.

Vi vil ellers bemerke at folkeregisterloven § 10-4 bør omtales i ny § 7-2. Bestemmelsen gir barnevernstjenesten kompetanse til å beslutte gradering av opplysninger i barnevernssaker, noe som må vurderes når fylkesnemnda fatter vedtak om at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er.

§ 7-3 Barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt
Departementet foreslår en ny bestemmelse som stiller krav til at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for samvær og kontakt når fylkesnemnda har fattet vedtak om samvær etter en omsorgsovertakelse. Planen kan gi en oversikt over hvilke dager samværet skal skje, hvor det skal skje, og hvem som eventuelt skal delta under samværet.

Vi mener dette er et godt forslag, men vil bemerke at det bør fremgå av bestemmelsen at denne oversikten, og andre opplysninger om barnets aktiviteter, må legges frem i forbindelse med kommunens begjæring om omsorgsovertakelse. Planen bør deretter justeres etter at nemnda har fattet vedtak i saken.
Mange barn under omsorg har store behov for oppfølgning av hjelpeinstanser etter en omsorgsovertakelse. Dette skal følges opp samtidig som det skal være kontakt med biologiske foreldre, søsken og annen familie. Det kan også være andre mennesker i barnets liv som det er viktig for barnet å opprettholde kontakt med. I tillegg har disse barna, som alle andre barn, forpliktelser på skole, et ønske om sosial kontakt med venner og deltagelse på fritidsaktiviteter. Dersom fylkesnemndene får en samlet oversikt over de aktivitetene barna har i hverdagen, og eventuelle avtaler med helsevesenet og lignende, vil de ha et bedre grunnlag for å fastslå et riktig samværsomfang.

Innspill til høringsnotatets kapittel 12 og lovens kapittel 8 – Oppfølging av barn og foreldre

Departementet foreslår å samle bestemmelsene om barnevernstjenestenes plikt til å følge opp barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt i et eget kapittel. De fleste av bestemmelsene videreføres fra gjeldende rett, men noen er nye. Dette gjelder § 8-3 om plan ved akuttvedtak og § 8-10 om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år. I tillegg innføres en ny bestemmelse om plikt til å utarbeide plan for gjennomføring av samvær og kontakt etter en omsorgsovertakelse i ny § 7-3. Vi mener det er et godt grep å samle bestemmelsene om planarbeid i et eget kapittel.

Departementet har ikke gått videre med forslaget i NOU 2016:16 om å innføre krav til en plan for undersøkelser. Departementet viser til at presiseringen i ny § 2-1 av at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk, også innebærer at barnevernstjenesten skal gå systematisk til verks i undersøkelsesfasen.

Helsetilsynet har i sin gjennomgang av 106 barnevernssaker sett nærmere på arbeidet med undersøkelser.[8] Helsetilsynet fant at i de sakene som ble gjennomgått, hadde en skriftlig undersøkelsesplan ikke direkte sammenheng med kvaliteten på undersøkelsen. Det ble likevel vurdert at planer vil ha en funksjon hvis de brukes som et dynamisk verktøy, og ikke som et statisk dokument. Helsetilsynet pekte på at det *synes for sårbart og tilfeldig når det mangler et strukturert verktøy til å gjøre analyser underveis i undersøkelsen, og for å konkludere hva som skal være videre innsats i familien*. Etter direktoratets syn bør det innføres et krav til at barnevernstjenestene skal benytte en plan for undersøkelser.

§ 8-3 Plan ved akuttvedtak
Når det gjelder plan ved akuttvedtak, vil vi bemerke at mange slike vedtak bortfaller etter kort tid. Den situasjonen som begrunnet vedtaket kan være forbigående, og barnet flytter hjem, eller det finnes andre løsninger som gjør at barnet flytter fra akuttiltaket. I andre tilfeller blir vedtaket opphevet av fylkesnemnda etter å ha blitt påklaget av privat part. Det vil i slike tilfeller gi liten mening at barnevernstjenesten skal *utarbeide en plan for videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene*.

Når barnevernstjenesten finner grunn til å følge opp akuttvedtaket med en begjæring om omsorgsovertakelse, skal denne utarbeides og fremmes for nemnda innen seks uker. I tillegg påklages i mange tilfeller akuttvedtaket, slik at barnevernstjenesten også må forberede klagesaken og stille i nemnda når klagen behandles. Direktoratet ser at det i denne perioden vil kunne bli krevende for barneverntjenesten å prioritere å lage en plan for akuttvedtaket, og at det er en fare for at bestemmelsen ikke vil få noen reell betydning, ved at det enten ikke utarbeides noen slik plan, eller at dette bare blir et formalisert pliktløp.

Direktoratet vurderer imidlertid at en plan for barnevernstjenestens videre arbeid etter et akuttvedtak vil være viktig for at barnet får riktig oppfølgning etter en akuttplassering. Direktoratet erfarer at ungdom noen ganger blir værende i akuttiltak over tid, før barnevernstjenesten finner frem til bedre og mer langvarige løsninger. Det er ikke slik akuttiltakene er ment å benyttes, og det kan skape utfordringer med hensyn til kapasiteten i det statlige tiltaksapparatet. Et krav til å utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene, vil i slike tilfeller kunne bidra til å sikre at barnevernstjenesten arbeider målrettet med å finne et langsiktig botilbud. Forutsatt at planen oversendes Bufetat, vil den også kunne gi et bedre grunnlag for en god utnyttelse av statens akuttilbud.

Dersom det er behov for en plan ved akuttplassering og omsorgsovertakelse bør denne også omfatte en løpende evaluering av barnets eventuelle trusselsituasjon, og håndteringen av uforutsette risikosituasjoner.

Innspill til høringsnotatets kapittel 13 og lovens kapittel 9 - Fosterhjem

Direktoratet støtter i hovedsak departementets forslag i kapittel 13 om fosterhjem. Vi er enige i at det ikke bør gjøres endringer med hensyn til fosterforeldres partsstatus og mulighet til å

[8] Det å reise vasker øynene, Helsetilsynet 2019

påklage flyttevedtak, og at dette må vurderes konkret i hver enkelt sak etter de retningslinjer som trekkes opp i beskrivelsen av gjeldende rett i punkt 13.2.1.3. Vi mener det er godt grep å løfte sentrale bestemmelser ut av forskrift om fosterhjem og inn i et eget kapittel i barnevernsloven. Departementets formål med endringene er å bidra til å synliggjøre fosterhjem som tiltak og styrke kvalitet i fosterhjemsomsorgen. Vi vurderer at arbeidet med oppfølging av tiltakene i Meld. St. 17 *Trygghet og omsorg- fosterhjem til barns beste,* forslagene til tiltak i NOU 2018:18 *Trygge rammer for fosterhjem for fosterhjem* og forslagene til endringer i ny barnevernlov samlet understøtter dette formålet.

Departementet anbefaler at det innføres et krav om at fosterforeldre har plikt til å gjennomføre generell opplæring før et barn flytter inn i fosterhjemmet, og at dette reguleres i forskrift om fosterhjem. Direktoratet er enige i dette, men vil foreslå at kravet ikke avgrenses til bare å omfatte tiden før barnet har flyttet inn i fosterhjemmet. Opplæring av fosterforeldre gis i dag i hovedsak av Bufetat og Oslo kommune gjennom såkalt PRIDE-kurs. Dette tilbudet har de senere årene blitt utviklet til også å bestå av åtte videreopplæringskurs som tilbys etter plassering.[9]

I arbeidet med oppfølgingen av tiltakene fra Meld.St.17 *Trygghet og omsorg- fosterhjem til barns beste,* har direktoratet startet et omfattende arbeid med å utvikle en modulbasert opplæringsmodell for fosterhjemmene. Modellen skal ivareta og møte fosterhjemmenes behov for tilpasset opplæring når de har behov for det, uavhengig av om behovene melder seg før og eller etter at barnet har flyttet inn i fosterhjemmet. Målsettingen er å sikre kvaliteten i opplæringstilbudet bedre, øke kunnskap og kompetanse hos fosterhjemmet og bedre målrettet opplæringen til fosterhjemmets behov. Modellen skal også forberede og gi opplæring til fosterhjemmets egne barn. Sintef har på oppdrag fra direktoratet laget en kunnskapssammenstilling om modulbasert opplæring av fosterhjem.[10] Det pekes her på at *det er gode grunner til å satse mer på etterutdanningsmoduler der fosterforeldre (og eventuelle ansatte i barnevern) kan bruke egne erfaringer i videre læring. Det å bygge læring på en blanding av levde erfaringer og teoretisk kunnskap ser altså ut til å være noe som med fordel bør prøves ut i andre opplæringsopplegg også.*

Det må etter direktoratets syn legges til rette for at det kan arbeides videre med et statlig opplæringstilbud som omfatter opplæring etter plassering. Dette må det tas hensyn til i utformingen av hvilke krav til opplæring som skal stilles i forskrift om fosterhjem. Det må også ses hen til dette i forbindelse med den vedtatte lovendringen om at kommunene skal overta ansvaret for å gi generell veiledning til fosterhjemmet. Det må i den forbindelse tas stilling til hva denne veiledningsplikten omfatter, og hva som skal anses som en del av statens ansvar for å gi opplæring.

I direktoratets høringssvar til NOU 2018:18 *Trygge rammer for fosterhjem*, har vi kommentert Bufetats utfordringer med å få fosterhjemmene til å ta imot tilbud om opplæring og veiledning etter at barnet har flyttet inn. Manglende faglig støtte til opplæring og veiledning av fosterforeldre etter innflytting er en svakhet ved dagens system, og dermed et område hvor det er nødvendig å iverksette tiltak. Gode tiltak på dette området vil redusere risikoen for brudd i fosterhjem og negative konsekvenser for både fosterforeldre og barna. Direktoratet har også beskrevet virkemidler for å legge bedre til rette for at fosterforeldre kan delta på kurs og annen opplæring i hele fosterhjemsforløpet. Med bedre tilrettelegging gjennom støtteordninger, tilpassede kurstilbud og krav om at fosterhjemmene har plikt til å gjennomføre opplæring i hele fosterhjemsforløpet, vurderer vi at kvaliteten i fosterhjemmene kan sikres bedre enn i dagens ordning.

§ 9-4 Fosterhjem i barnets familie og nære nettverk

[9] https://bufdir.no/Fosterhjem/Hvordan_bli_fosterhjem/Delta_pa_kurs/PRIDE_videreopplaringsmoduler/
[10] Rapport – Modulbasert opplæring av fosterhjem, SINTEF 2018

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-22 tredje ledd, med enkelte språklige endringer i annet punktum. Vi støtter de endringene som er gjort, og som bidrar til en språklig forenkling. Det bør imidlertid vurderes om ytterligere endringer kan gjøre innholdet enda mer entydig. Det kan synes uklart hva som menes med «verktøy og metoder for nettverksinvolvering», hva «verktøy» er i denne sammenheng, og om dette er noe annet eller mer enn «metoder». Videre kan «nettverkskartlegging» være et tydeligere og mer dekkende uttrykk enn «nettverksinvolvering». Vi mener også det bør vurderes om uttrykket «dersom det er hensiktsmessig» er en god beskrivelse av når det kan gjøres unntak fra hovedregelen, som er at det alltid skal gjøres en metodisk kartlegging av ressursene i familie og nettverk. Et annet uttrykk som benyttes i lovgivningen, blant annet i forvaltningsloven, er «dersom særlige grunner ikke taler imot».

Innspill til høringsnotatets kapittel 14 og lovens kapittel 10 - Barnevernsinstitusjoner

Departementet foreslår å flytte inn i loven sentrale bestemmelser om barns rettigheter og bruk av tvang som i dag fremgår av rettighetsforskriften. Målet er å styrke rettssikkerheten til barn og unge under opphold på barnevernsinstitusjoner. Direktoratet støtter disse endringene.

Det foreslås ingen endringer i adgangen til å bruke tvang eller beslutte begrensninger i barnets personlige frihet på institusjoner, ut over en mindre endring i adgangen til rusmiddeltesting. Det foreslås ingen materielle endringer i kvalitetskravene, herunder krav til kompetanse. Departementet påpeker i høringsnotatet pkt. 14.4.3 at en mer spesifikk regulering av krav til kvalitet vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av andre fagutviklingsprosesser og i arbeidet med å revidere forskriftene på institusjonsområdet.[11]
Direktoratet vil i den sammenheng vise til den ekstraordinære institusjonsgjennomgangen som er utført, og som viser at en hovedutfordring er mangelfull nasjonal faglig normering. Dette kan innebære både behov for nasjonalt anerkjente kunnskapsgrunnlag for omsorg og behandling i barneverninstitusjon, videreutvikling av nasjonale faglige veiledere og tydeligere normering i regelverket basert på anerkjent og oppdatert kunnskap. Direktoratet er derfor opptatt av de ulike fagutviklingsprosesser på ulike nivåer som er igangsatt for å møte utfordringer i institusjonsbarnevernet samordnes og sluttføres, også med oppdaterte kunnskapsbaserte kvalitetskrav.

§ 10-2 Barns rettigheter i institusjon
Etter direktoratets vurdering bør det fremgå klart av ordlyden etter hvilket ansvarsgrunnlag institusjonen kan begrense barnets rettigheter. Slik ny § 10-2 andre ledd er formulert, kan det oppstå tvil om hva som er ansvarsgrunnlag, og hva som er momenter/hensyn som inngår når ansvarsgrunnlag skal vurderes. Direktoratet mener det bør være et klarere skille mellom begrensninger som kan foretas på grunnlag av institusjonens ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg, og institusjonens ansvar for å ivareta trygghet og trivsel for alle. Dette kan med fordel beskrives i selvstendige setninger.

Direktoratets gjennomgang av institusjonene viser at ansatte er usikre på hvilke begrensninger som kan settes i kraft av omsorgsansvaret. I merknadene til § 10-2 er det vist til at institusjonen utøver den daglige omsorg for barnet i foreldrenes sted, og dermed må kunne fastsette enkelte begrensninger for å ivareta denne omsorgen. Direktoratet mener det i merknadene bør tydeliggjøres at ansvaret for å gi forsvarlig omsorg både innebærer å begrense barnets frihet/rettigheter når det er nødvendig i enkeltsituasjoner (her og nå), og å sette mer varige

[11] Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner av 10. juni 2008 nr. 580, forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven av 27. oktober 2003 nr. 1283, forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling av 11. desember 2003 nr. 1564.

grenser når det er nødvendig med tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling (frem i tid), for eksempel i barnets plan. I merknadene er det vist til at barnet har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører han eller henne. Direktorat mener at det bør presiseres at institusjonen, både ved begrensning i barnets frihet/rettigheter i enkeltsituasjoner og ved mer varig begrensning for å sikre trygghet og god utvikling, må foreta en vurdering av hva som er formålet (hvorfor?), hvilken vekt det skal legges på barnets mening ut fra alder og modenhet, om det finnes andre fremgangsmåter, om begrensningen er forholdsmessig og til barnets beste.

I rettighetsforskriften § 3 annet ledd er det presisert at institusjonen ikke har adgang til å nekte beboeren besøk av og annen kontakt med advokat, barneverntjeneste, tilsynsmyndighet, behandlende helsepersonell, prest, annen religiøs leder eller lignende. Ny § 10-2 tredje ledd er utformet som en rettighetsbestemmelse som gir barnet rett til å ha besøk av og kontakt med de samme. Direktoratet støtter at bestemmelsen tas inn i barnevernsloven. Endringen av ordlyden klargjør at dette er en rettighet for barnet, og ikke en ubetinget rett for den nevnte personkretsen til å besøke barnet på institusjonen. Vi mener at det med fordel kunne tas inn i bestemmelsen at barnet også har rett til å motta besøk i forbindelse med konsulær bistand.

§ 10-3 Forebygging av tvangsbruk
Direktoratet synes det er positivt at institusjoners plikt til å arbeide systematisk for å forebygge bruk av tvang er skilt ut i egen bestemmelse. I den kommende lovproposisjonen kan det med fordel vises til at gjennomgang og analyse av bruk av tvangstiltak, både på system- og individnivå, er en generell og sentral faglig anbefaling for institusjonenes arbeid med å forebygge og håndtere konfliktfyltes situasjoner i barneverninstitusjoner.[12]

§ 10-4 Generelle vilkår for bruk av tvang
I ny § 10-4 annet ledd som omhandler forbud mot tvang eller makt i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed, er isolasjon tatt ut av bestemmelsen. Slik direktoratet har forstått rettighetsforskriften § 13 med rundskriv, har både fysisk og psykisk vold vært omfattet av forbudet, jf. barneloven § 30. I generell kommentar nr. 13 (2011) om barnets rett til frihet for alle former for vold har FN barnekomite blant annet omtalt isolasjon som psykisk vold. Direktoratet savner nærmere begrunnelse for endring av ordlyden.

§ 10-5 Bruk av tvang i særskilte situasjoner
Direktoratet anbefaler at «bortvisning fra fellesrom» i § 10-5 første ledd endres til «lede bort fra fellesrom», da dette klarere beskriver hva som skjer i praksis.

§ 10-5 andre ledd omhandler bruk av tvang i alminnelige nødretts- og nødvergesituasjoner, jf. straffeloven §§ 17 og 18. Det fremgår ikke av ordlyden hva som er isolasjon. Grensen for hva som regnes som isolasjon kan være forskjellig i ulike regelverk, eksempelvis rettighetsforskriften § 14 tredje ledd og psykisk helsevernloven 4-8 andre ledd bokstav b. For å sikre tilstrekkelig forutsigbarhet og klarhet bør det vurderes om nærmere vilkår for bruk av isolasjon bør fremgå av bestemmelsen.
Det har også blitt stilt spørsmål om det burde være adgang til selvtekt, jf. straffeloven § 19, i barneverninstitusjoner. Det er flere eksempler på at ungdommer stjeler ting fra fellesrom eller tar nøkler fra de ansatte, og nekter å levere tilbake. I noen situasjoner kan det være nødvendig å gjenopprette en ulovlig endret tilstand, spesielt i situasjoner der institusjonen ikke kan be om politibistand på grunn av taushetsplikt.

§ 10-6 kroppsvisitasjon og kommunikasjonskontroll mv.

[12] Analyser bruk av tvangsvedtak Bufdir.no

Kroppsvisitasjon er et inngripende tiltak. For å sikre tilstrekkelig klarhet og forutberegnelighet, bør det etter direktoratets vurdering fremgå av § 10-6 første ledd hva kroppsvisitasjon kan omfatte, jf. rettighetsforskriften § 15 annet ledd.
Direktoratet støtter departementets forslag om å utvide dagens regler om kontroll av post til også å omfatte tyvegods, skadelige medikamenter og brukerutstyr. Det vil bidra til å unngå at disse gjenstandene bringes inn i institusjonen, samtidig som reglene for kontroll av post, kroppsvisitasjon og undersøkelse av eiendeler og rom vil harmoniseres. I merknadene til § 10-6 er det vist til at det ut over dette ikke er tillatt å føre kontroll med eller sensurere barnets korrespondanse, og at dette generelle prinsippet er nedfelt i § 10-2 første ledd. § 10-2 andre ledd gir imidlertid hjemmel til å begrense barnets rett til fritt å kommunisere med andre i kraft av omsorgsansvaret og ansvaret for trygghet og trivsel for alle på institusjon. Det bør presiseres i merknadene til § 10-2 annet ledd at adgangen til å begrense barnets rett til å kommunisere fritt, ikke omfatter kontroll eller sensur av barnets korrespondanse, for eksempel å sjekke barnets e-post korrespondanse på datamaskinen eller tekstmeldinger på telefonen. Slik presisering følger i dag av rundskriv til rettighetsforskriften til § 18 første ledd.

§ 10-7 Særlige regler for opphold i atferdsinstitusjon
Rettighetsforskriften § 5-9 annet ledd og rettighetsforskriften § 22 gir adgang til å begrense beboerens adgang til å forlate institusjonsområdet, og gir klar hjemmel til å hindre og holde tilbake en ungdom når formålet er å forebygge videre problemutvikling, beskytte og behandle. I ny § 10-7 første ledd bokstav a) er ordlyden endret til «begrense barnets adgang til å bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonsområdet». Etter direktoratets syn er det mindre klart om ordlyden gir tilstrekkelig hjemmel for tilbakehold, og vi kan heller ikke se at forslaget går utover begrensninger i bevegelsesfriheten som kan foretas etter § 10-2 annet ledd. Direktoratet foreslår derfor at ordlyden i § 10-7 første ledd bokstav a) endres til «nekte barnet adgang til å forlate institusjonens område og bevege seg fritt innenfor institusjonsområdet». Det vil gi bedre sammenheng da bokstav b) og C) også er nekt-bestemmelser, i tillegg til at det blir et klarere skille mellom § 10-2 og § 10-7.

§ 10-9 Saksbehandling og klage
I § 10-9 første ledd første punktum fremgår det at avgjørelser om bruk av tvang etter § 10-5 annet ledd, § 10-6 og § 10-7 annet ledd og § 10-8 er enkeltvedtak, og i andre punktum fremgår det at avgjørelsene skal begrunnes, protokolleres og forelegges tilsynsmyndigheten. Etter direktoratets vurdering følger det allerede av forvaltningsloven § 24 at enkeltvedtak skal grunngis. Vi mener det derfor er tilstrekkelig at det i andre punktum fremgår at avgjørelsene skal protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 10-11 Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner
Departementet foreslår at statlige institusjoner skal godkjennes og kvalitetssikres på samme måte som de private. Godkjenningsmyndigheten skal legges til én region, med direktoratet som klageinstans. Direktoratet har tidligere foreslått en lignende ordning, men hvor godkjenningsmyndigheten skulle legges til direktoratet, med departementet som klageinstans.

En utfordring med en ordning slik den er foreslått, er at regionene i Bufetat er ansvarlig for kvaliteten i de statlige institusjonene både som eier, som ansvarlig for styring og for internkontrollen i Bufetat, og nå også i rollen som godkjenningsmyndighet. Dette innebærer utfordringer med hensyn til legitimitet i godkjenningsrollen for statlige institusjoner, samt en risiko for at andre hensyn enn at institusjonene følger regelverket og driver forsvarlig får gjennomslag, som for eksempel håndtering av kapasitetsutfordringer eller økonomiske hensyn.

Et argument for å innføre godkjenningsordning for statlige institusjoner har vært at godkjenningsmyndigheten får de samme sanksjonsmuligheter for statlige institusjoner som for private – vedtak om bortfall av godkjenning og frist for retting av mangel. Dette vil innebære at

regional godkjenningsmyndighet kan treffe vedtak om bortfall av godkjenning for en institusjon de selv eier og er ansvarlig for forsvarlighet i, og at den statlige institusjonen kan påklage vedtaket til direktoratet. En slik konstruksjon vil, slik direktoratet vurderer det, ikke reelt sett bidra til likebehandling av de statlige og private og kommunale institusjoner. Dagens ordning hvor Oslo kommune godkjenner sine egne institusjoner illustrerer dette på en god måte. Direktoratet har siden 2004 som klageinstans ikke mottatt noen klagesaker for kommunale institusjoner i Oslo kommune.

Et spørsmål er også hvorvidt et eventuelt vedtak om bortfall av godkjenning for en statlig institusjon vil være et enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, og hvorvidt en statlig institusjon har behov for de samme rettssikkerhetsgarantiene gjennom forvaltningslovens saksbehandlingsregler om klage som private parter har.

Vi mener at det ikke er sannsynlig at den foreslåtte ordningen vil sikre bedre drift og oppfølging av de statlige institusjonene.

Direktoratets forslag til organisering av godkjenning av institusjoner
Direktoratet fastholder vårt forslag om at 1. instans i godkjenningssakene bør være direktoratet og at Barne- og familiedepartementet bør være klageinstans. Dette inkluderer også godkjenningssaker for private og kommunale institusjoner, herunder Oslo kommunes institusjoner. Direktoratet mener denne ordningen vil bidra til å redusere risiko for manglende legitimitet, og at det tas utenforliggende hensyn i vurdering av godkjenning. Dette synes også å være i samsvar med høringsinnspillene fra fylkesnemndene, som mener at det er naturlig at godkjenning av barnevernsinstitusjoner følger de samme prinsipper som for godkjenning institusjoner etter lov om psykisk helsevern.

Nærmere om etterfølgende kvalitetssikring av godkjente institusjoner
Departementet foreslår at krav om etterfølgende kvalitetssikring av godkjente institusjoner gis et eksplisitt lovuttrykk, og formuleres som et krav til at Bufetat skal følge med på at vilkårene for godkjenning er til stede. Denne plikten vil gjelde alle godkjente institusjoner, uavhengig av eierskap. Formuleringen "følge med på" foreslås for å få klart frem at ansvaret ikke bare gjelder en årlig kontroll av vilkårene, men en plikt til løpende å sørge for at kvalitetssikring av institusjonstilbudet.

Direktoratet legger til grunn at godkjenning av institusjoner er en nasjonal ordning som er lov og forskriftsregulert, og noe som kommer i tillegg til kravene til interkontroll med institusjonene i dagens § 2-3 tredje ledd. Vi mener at en ytterligere regulering av «følge med på» funksjonen hører mer naturlig hjemme under styring og lovkravet til internkontroll – foreslåtte i ny 16-3 sjette ledd, enn i lovbestemmelsene om godkjenning. I siste setning i bestemmelsen er det også foreslått å videreføre hjemmelen til å gi forskrift om internkontroll.

Direktoratet mener at en løpende kvalitetskontroll og styrking av regionenes ansvar for kvalitet i tiltakene bedre kan ivaretas med å styrke styringen og interkontrollen med institusjonene, enn ved at en slik «følge med» funksjon legges til en godkjenningsmyndighet. Det pågår et arbeid i Bufetat for å etablere helhetlig system og for å styrke styring og internkontroll. I styringen disponerer også Bufetat virkemidler som instruks med statlige institusjoner og kontrakt med private institusjoner.

Dette innebærer at direktoratet mener at godkjenningsordningen, både for statlige, private og kommunale institusjoner, kun bør være en pregodkjenning etter søknad, tilsvarende som for institusjoner etter lov om psykisk helsevern. Det er de statlige helseforetakene som er løpende ansvarlig for forsvarlighet i institusjonene gjennom eieransvaret, styring, internkontroll og kontraktsoppfølging. I tillegg skal kontrollkommisjonen i psykisk helsevern sikre den enkeltes

rettssikkerhet i møtet med det psykiske helsevernet. Kommisjonen kontrollerer tvangsvedtak, behandler klager og fører velferdskontroll. På barnevernsfeltet har Fylkesmannen en lignende rolle, og gjennomfører hvert år fire tilsynsbesøk på alle atferdsinstitusjoner, og to besøk på øvrige institusjoner. Dersom det avdekkes uforsvarlige forhold ved institusjonene kan Fylkesmannen gi pålegge om retting, og stenge institusjoner som ikke retter opp i forholdene. I tillegg besøker Sivilombudsmannens forebyggingsenhet utvalgte barnevernsinstitusjoner.

Vi mener at en ordning hvor direktoratet foretar en forhåndsgodkjenning, og hvor den løpende kvalitetssikringen av om driften er forsvarlig sikres gjennom styring, internkontroll, kontraktsoppfølging og fylkesmennenes tilsyn, er bedre egnet til å styrke og sikre kvaliteten i statlige institusjoner enn departementets forslag.

Økonomiske og administrative konsekvenser
Dersom det innføres et krav om godkjenning av statlige institusjoner, og ansvaret legges til en region, er direktoratet i utgangspunktet enig i dette ikke innebærer behov for økte ressurser, da godkjenning innebærer om lag samme arbeidsmengde som dagens kvalitetssikring. I dagens organisering er det også de samme menneskene som jobber med kvalitetssikring av statlige og godkjenning av private institusjoner.

Imidlertid mener direktoratet at forslaget må sees i sammenheng med forslaget om å ta inn en egen bestemmelse om internkontroll på Bufetats ansvarsområde. Som direktoratet påpeker i innspill til kapittel 20, er barnevern et område med høy risiko og høye krav til internkontroll, uavhengig av om det tas inn en egen bestemmelse om dette i loven eller ikke. De som i dag jobber med kvalitet og godkjenning av institusjoner fungerer også som faglig støtte i ledelsens styring og internkontroll av hele virksomheten, inkludert institusjonene. Dersom ansvaret for godkjenning av statlige institusjoner legges til en av Bufetats regioner, er det viktig at det blir igjen ressurser i de øvrige regionene som kan støtte ledelsen på dette området. Dette vil medføre merutgifter for Bufetat, da det vil være behov for å beholde ressurser i hver enkelt region til internkontroll, selv om man samler godkjenningsansvaret sentralt i en region. Samtidig vil man på sikt kunne spare inn utgifter til ledere i hver av regionene ved å legge godkjenningsansvaret til en region, og denne innsparingen kan gå til årsverk som ivaretar internkontrollarbeidet. Pr. 2016 var det 21 årsverk + ledere i sum for alle regioner til dette arbeidet.

§ 10-12 Inntak i og utskrivning fra statlige barnevernsinstitusjoner
Dersom det er besluttet at et barn skal ha plass i en institusjon, kan institusjonen ikke nekte å ta imot barnet. Barn kan ikke utskrives fra institusjonen før tiden uten samtykke fra barnevernstjenesten. Dersom det er uenighet om hvorvidt et barn skal tas inn ved eller skrives ut fra en institusjon, kan det kreves at saken avgjøres av fylkesmannen i det fylket der institusjonen ligger.

Direktoratet stiller spørsmål om de to første leddene i bestemmelsen er nødvendige. Når det gjelder første ledd, kan det stilles spørsmål om bestemmelsen har noen selvstendig betydning. Det følger av bistandsplikten og lovens ansvarsfordeling at kommunen ikke kan beslutte, med bindende virkning for Bufetat, at et barn skal til en bestemt institusjon. Bufetat tilbyr en institusjonsplass, og kommunen kan akseptere tilbudet eller ikke. Dersom kommunen aksepterer tilbudet, vil det være avklart på forhånd at institusjonen kan ta imot barnet. Hvis ikke, ville ikke kommunen fått tilbud om den bestemte institusjonen. Når det gjelder statlige institusjoner kan det uansett, gjennom styringsretten, gis føringer om at institusjonene ikke kan avvise en plassering.

Det kan på samme måte stilles spørsmål om annet ledd har selvstendig betydning. Det følger av lovens system og øvrige bestemmelser at det er barnevernstjenesten eller fylkesnemnda som

kan beslutte av et institusjonsopphold skal avsluttes. Det kan derfor synes unødvendig at dette omtales i en egen bestemmelse.

Tredje ledd, tilsvarende gjeldende § 5-4 fjerde ledd, er etter direktoratets erfaring lite kjent, eller i alle fall lite brukt. Når det oppstår uenighet mellom statlig og kommunalt barnevern i forbindelse med inn- og utskriving, er vårt inntrykk at dette bringes inn for fylkesmannen som en klage over brudd på bistandsplikten. Vi mener likevel at bestemmelsen er nødvendig.

Direktoratet har fått henvendelser om tilfeller hvor institusjonstilbudet ikke har hatt ønsket effekt, og hvor ungdom har blitt utsatt for omfattende tvangsbruk. Hvis barnevernstjenesten i slike tilfeller ikke er villig til å ta de nødvendige skritt for en flytting, gir § 10-12 tredje ledd Bufetat en mulighet til å få vurdert om det er forsvarlig å opprettholde plasseringen. En annen problemstilling er knyttet til enetiltakene. Det har de seinere årene vært en betydelig økning i slike tiltak. Et klart flertall av ungdom i enetiltak er plassert etter barnevernloven § 4-12. Dette fremstår som et paradoks, siden enetiltakene gjerne blir opprettet fordi den ungdommen som skal bo der, har en atferd eller problembelastning som gjør at vedkommende ikke kan bo på en ordinær institusjon. Det er grunn til å tro at det i noen av disse tilfellene ville vært riktigere at plasseringen var hjemlet i § 4-24, som gir større adgang til å benytte tvang. Bufetat kan i slike tilfeller ikke bestemme at ungdom skal flytte til et annet tiltak, eller ta initiativ til at fylkesnemnda vurderer en annen plasseringshjemmel. Også i slike tilfeller kan Fylkesmannen fungere som en sikkerhetsventil, ved at en nøytral tredjepart kan vurdere om plasseringen skal opprettholdes.

Direktoratet har i den senere tid informert om muligheten til å bringe uenighet om inn- og utskrivning inn for Fylkesmannen, og vi antar at bestemmelsen i større grad vil bli benyttet i årene som kommer.

§ 10-13 Kartlegging under opphold på barnevernsinstitusjon
Direktoratet gir sin tilslutning til departementet forslag om en tydeligere hjemmel for at institusjonen skal kunne kartlegge barnet. Direktoratet legger også til grunn at med den nye lovbestemmelsen, sammen med gjeldende rett som departementet redegjør for i punkt 14.6.1, er tilstrekkelig hjemmel både til å benytte kartlegging for å tilrettelegge tilbudet for den enkelte ungdom, og for å måle effekten av igangsatte tiltak.

I punkt 14.6.1 fremholder departementet at både statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner i dag benytter ulike kartleggingsverktøy under opphold i institusjonen. Kartleggingen vil være en del av institusjonens ansvar for å gi barna forsvarlig omsorg og behandling, jf. barnevernsloven § 1-4 og rettighetsforskriften § 1. I kvalitetsforskriften § 12 annet ledd bokstav e fremgår også at institusjonen skal gjøre bruk av erfaringer fra barn til forbedring av institusjonen. Dette er slik vi ser det en hjemmel til å foreta generelle målinger og brukerundersøkelser.

Innspill til høringsnotatets kapittel 15 og lovens kapittel 11 – Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

§ 11-1 Opphold på omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere
Departementet foreslår å opprettholde bestemmelsen om at barn som har kommet til Norge og søker om beskyttelse etter utlendingsloven, og som ikke er i følge med foreldre eller andre med foreldreansvar, *skal få tilbud fra barne-, ungdoms- og familieetaten om opphold på et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøker*.

Etter direktoratets syn bør det åpnes for mer fleksibilitet i tilbudet til enslige mindreårige asylsøkere som er under 15 år. Direktoratet vurderer at familiebaserte botilbud vil kunne gi bedre og mer ivaretagende løsninger for mange enslige mindreårige asylsøkere, enn opphold i et omsorgssenter. Dette gjelder kanskje særlig de yngste blant de mindreårige asylsøkerne, men etter vårt syn bør tilbudet gis til barn som har behov for det - uavhengig av alder. En mulighet til å benytte andre omsorgsbaser enn omsorgssenter vil også skape større fleksibilitet i Bufetats mottaksapparat, noe som vil gjøre etaten bedre rustet dersom ankomsttallene igjen skulle øke. Slike botilbud vil ha likhetstrekk med beredskapshjem, som gir omsorg til barn i en begrenset periode i påvente av annen omsorgsløsning.

Innspill til høringsnotatets kapittel 16 og lovens kapittel 12 - Saksbehandlingsregler

§ 12-2 Foreldres partsrettigheter og rett til informasjon om vedtak
Direktoratets støtter at det presiseres at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om foreldrene er part i saken. For å kartlegge barnets omsorgssituasjon bør barnevernstjenesten så langt det er mulig kontakte begge foreldre. Dette gjelder også i saker hvor den ene forelderen oppholder seg i utlandet, noe som etter direktoratets mening bør omtales i merknaden til bestemmelsen. Det bør også tas inn i merknaden at foreldre ikke kan motsette seg hjelpetiltak hos den andre av foreldrene, med mindre tiltaket har innvirkning på vedkommendes kontakt med barnet.
I henhold til forslaget til ny § 12-2 annet ledd skal *barnevernstjenesten informere foreldre som har del i foreldreansvaret om alle vedtak som treffes*. I enkelte saker kan det være vanskelig å oppnå kontakt med den med foreldreansvar som oppholder seg i utlandet, og det kan være lite hensiktsmessig å bruke betydelige ressurser på å informere en forelder i utlandet om at det er fattet vedtak om f.eks. hjelpetiltak. Det bør vurderes å ta inn et forbehold i lovteksten, f.eks. liknende forvaltningsloven § 16 tredje ledd.

En annen utfordring er at det i enkelte saker hvor familiemedlemmer eller alle i familien er statsborgere av en annen stat, eller der barnet er født i utlandet, kan være vanskelig å kartlegge hvem som har del i foreldreansvaret. Etter at Norge ratifiserte Haagkonvensjonen 1996 og innførte §§ 84 a og b i barneloven, har det blitt noe enklere å avklare foreldreansvar. Lov om folkeregistrering regulerer imidlertid ikke registrering av foreldreansvar etter utenlandsk lov, eller registrering av utenlandske avtaler eller avgjørelser om foreldreansvar fastsatt av utenlandske myndigheter. Det er derfor ikke tilstrekkelig at barnevernstjenesten undersøker i folkeregisteret for å fastslå hvem som har foreldreansvar for barnet. I praksis registreres en rekke saker der barn flytter til Norge fra utlandet med foreldreansvar som ukjent i folkeregisteret. I saker med tilknytning til utlandet kan tilfellet dermed være at ingen står oppført med foreldreansvar, selv om noen i eller utenfor Norge har foreldreansvar for barnet. Vi anbefaler derfor at det i lovteksten til § 12-2 henvises til at det skal sees hen til bestemmelsene i barneloven §§ 84 a, 84 b og 85.

§ 12-3 Barns partsrettigheter
Departementet foreslår at hovedregelen om barns partsrettigheter videreføres, slik at barn får partsstatus fra fylte 15 år. Dette i motsetning til forslaget i NOU 2016:16, hvor det ble anbefalt at barn skal ha partsrettigheter fra fylte 12 år. Det gjøres likevel en endring i bestemmelsens annet ledd, slik at barn under 15 år kan gis partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det, og ikke bare i særlige tilfeller, slik regelen er utformet etter gjeldende rett.

Direktoratet er enig i departementets vurderinger, og støtter forslaget om at det ikke gjøres endringer med hensyn til når barnet skal gis partsstatus. Vi er også enige i at fylkesnemnda bør ha en noe videre adgang til å tildele partsrettigheter til barn under 15 år enn hva tilfellet er i dag. Vi viser for øvrig til vårt høringssvar til NOU 2016:16 om dette.

§ 12-4 Krav til dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste
Departementet har ikke fulgt opp barnevernslovutvalgets forslag om å lovfeste et krav til journal for hvert barn. Det ble også foreslått at dokumentasjonsplikten skulle reguleres nærmere i forskrift. Departementet vurderer at kompetansetiltak og nye digitale saksbehandlingssystemer i kommunene er bedre egnede virkemidler.

Direktoratet mener utvalgets forslag vart gode. Vi viser til at mange lover har bestemmelser om en generell dokumentasjonsplikt, uten at innholdet nødvendigvis konkretiseres nærmere i loven. Flere har imidlertid forskriftsbestemmelse som gir mer utfyllende krav til dokumentasjonen. Se for eksempel en oversikt i vedlegget til NOU 2019:9 krav til dokumentasjon i gjeldende lover og forskrifter.

Barnevernloven bør etter direktoratets syn også ha en generell bestemmelse om at det er en alminnelig dokumentasjonsplikt i form av å føre journal for det enkelte barn. Denne bør gjelde for alle instanser som arbeider med barnevern, både i det kommunale og statlig barnevernet, sentre for foreldre og barn, omsorgssentre for mindreårige, institusjoner osv. Utover å presisere plikten til å føre journal for det enkelte barn, bør lovbestemmelsen kort nevne de viktigste journalpostene slik som det ble foreslått i NOU 2016:16. Videre bør det gis en forskriftshjemmel som kan stille utfyllende krav til dokumentasjonsplikten både i det kommunale og statlige barnevernet. Krav om forsvarlig journalføring, oppbevaring, avlevering osv. av påkrevd dokumentasjon må også reguleres for de private aktørene. Det bør i den forbindelse presiseres at journalen skal oppbevares i samsvar med annet regelverk som arkivlov og lov om personvern. Det følger for eksempel av Riksarkivets forskrift § 7-28 (9) at det er en svært streng bevaringsplikt for dokumentasjon i barnevernssaker. Det er også et behov for i større grad å gi en lovbestemmelse som generelt regulerer kommunalt og statlig barneverns behandling av opplysninger. Det å samle inn, vurdere, systematisere, lagre og utlevere opplysninger er en vesentlig og nødvendig side ved barnevernet arbeid. Samtidig har dette store personvernmessige konsekvenser.

§ 12-5 Partenes rett til dokumentinnsyn og unntak fra innsyn for å beskytte barnet Direktoratet finner bestemmelsen noe uklar. Det presiseres i annet ledd første setning at innsyn kan nektes når dette kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade. Det fremstår uklart om begrensingen i bestemmelsens siste setning, om at innsyn kun kan nektes så lenge undersøkelsen pågår, viser tilbake til første setning, eller om dette kun gjelder når innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse.

Innspill til høringsnotatets Kapittel 17 og lovens kapittel 13 – Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger

§ 13-1 Barnevernets adgang til å formidle opplysninger (Punkt 17.2.3.4)
Første ledd
Departementet foreslår å ta ut henvisningen til straffeloven § 209. Etter departementets vurdering er det unødvendig å gjenta at brudd på lovbestemt taushetsplikt er straffbart i barnevernsloven, ettersom dette følger direkte av bestemmelsen i straffeloven.

Direktoratet anbefaler at henvisningen til straffeloven § 209 videreføres. Det vises i den sammenheng til Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) *Om lov om endringer i straffeloven* s. 406 andre spalte, der det anbefales at samtlige bestemmelser om taushetsplikt i særlovgivningen av informasjonshensyn bør inneholde en henvisning til § 209.

Tredje ledd

Departementet foreslår ingen materielle endringer i barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell, men at ordlyden i ny § 13-1 tredje ledd endres noe for å tydeligere barnevernets adgang til å gi opplysninger.

Direktoratet er enig i at det er behov for endringer som kan klargjøre når barnevernstjenesten kan dele ellers taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer. Vi mener imidlertid at forslaget ikke i tilstrekkelig grad tydeliggjør når barnevernet kan gjøre dette. Ordlyden «*når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne lov*» gir lite veiledning for den vurderingen som må gjøres, og kan også medføre at bestemmelsen forståes for snevert. Adgang til å formidle opplysninger til andre offentlig organer er gitt for å sikre at andre offentlig tjenester ivaretar *sine* oppgaver og ansvar overfor barnet, og som følger av de lovene som regulerer disse tjenestenes virksomhet.

Vi foreslår derfor at den formuleringen som er benyttet i merknaden til bestemmelsen tas inn i lovteksten: *Taushetsplikten er i slike tilfeller ikke til hinder for at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter formidler opplysninger til andre tjenester og instanser som skole, barnehage, familievernet og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud*.

Vi mener også at det bør presiseres at taushetsplikten ikke er til hinder for at barnevernstjenesten kan gi taushetsbelagte opplysninger til andre offentlige myndigheter i medhold av annen lovgivningen av informasjonshensyn, for eksempel barneloven § 61a. Et annet eksempel er Lov om Haagkonvensjonen 1996 § 3, som fastslår at lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for å gi ut opplysninger, til andre staters myndigheter, i saker etter konvensjonen. Dette gjelder både der det etter konvensjonen foreligger en plikt til å gi ut opplysninger, og der konvensjonen kun legger til rette for informasjonsutveksling. Kommunen er pålagt å bistå sentralmyndigheten med innhenting av opplysninger, jf. lov om Haagkonvensjonen 1996 § 4 annet ledd. Barnevernsloven bør ha en henvisning til disse bestemmelsene i konvensjonen, og eventuelt til andre aktuelle bestemmelser.

§ 13-2 Plikt til å melde fra til barnevernstjenesten
Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 6-4 første og sjette ledd, som sist ble endret i 2018 (Prop 169 L (2016-2017)). Direktoratet viser til vårt høringssvar til departementets forslag til endringer i opplysningsplikten til barnevernet og om ny opplysningsplikt til barnevernet ved tilbakeholdelse av gravide rusmiddelavhengige. Her skrev vi blant annet:

Departementets forslag berører en svært begrenset gruppe hvor det er bekymring for barnets situasjon etter fødsel. Meldeplikten bør utvides til å omfatte alle tilfeller der offentlige myndigheter er bekymret for et ufødt barn, og ikke bare i de situasjoner der det dreier seg om ufødte barn av tvangsinnlagte, gravide rusmisbrukere. Etter direktoratets oppfatning bør meldeplikten omfatte situasjoner der det er en bekymring for om et ufødt barn vil kunne bli utsatt for alvorlig skade eller «omsorgssvikt» etter at det er født. Det bør ikke være forskjell om bekymringen har sitt utspring i mors rusmisbruk, psyke eller om mor blir utsatt for vold fra partner.

§ 13-5 Barnevernstjenestens opplysningsplikt
Direktoratet mener det bør presiseres i bestemmelsen at barnevernstjenesten kan bli pålagt å gi opplysninger i medhold av annen særlovgivningen, av informasjonshensyn (for eksempel utlendingsloven § 84). Dette kan gjøres uten at det vises til enkeltbestemmelser.

§ 13-6 Behandling av personopplysninger
Direktoratet viser til departementets forslag til ny regulering av behandling av personopplysninger. Direktoratet foreslår bestemmelsen som et uttrykk for det som skal være

et «lovlig» behandlingsgrunnlag etter forordningen artikkel 6, jf. artikkel 9 for barnevernets behandling av personopplysninger.

Personvernforordningen skal verne fysiske personer ved behandling av personopplysninger (innsamling, registrering, lagring, utlevering, spredning, forskning, analyse m.m.) ved bruk av informasjonsteknologi. Direktoratet er enig i at barnevernloven gir tilstrekkelig hjemmel til å behandle nødvendige personopplysninger i barnevernet. Vi etterlyser imidlertid en grundigere og mer utførlig beskrivelse av de personopplysninger som man anses som helt nødvendig for å gjennomføre en forsvarlig barnevernssak fra meldingen kommer inn til en sak er avsluttet. For å sikre rettsikkerheten til de registrerte i en barnevernssak, må både kommune og stat prioritere arbeidet med å sikre behandlingen av personopplysninger.

Risikoen for at personopplysninger kan komme på avveie er stor ved utstrakt bruk av informasjonsteknologi. Skadepotensialet er stort, da opplysninger i barnevernssaker er av svært sensitiv og inngripende karakter. Utlevering av personopplysninger til blant annet leverandører og underleverandører ved kjøp av ulike digitale tjenester må kvalitetssikres med tanke på informasjonssikkerhet og personopplysningssikkerhet. Disse kravene er betydelig skjerpet ved ny personopplysningslov.

Personvernforordningen gir de registrerte en rett til personvern som skal kunne prøves ut. Dette innebærer blant annet at de registrerte har krav på innsyn i hva slags opplysninger som er samlet inn, registrert og hva de er brukt til. Direktoratet ser at det er visse utfordringer knyttet til innsynsbegjæringer etter personvernforordningen, sett opp mot partsinnsynet etter forvaltningsloven. Direktoratet anser også at dette området bør utredes nærmere.

Direktoratet ser også at det er behov for en utredning av den registrerte rett til dataminimering, rette og slette personopplysninger vurdert opp mot formålet med bevaringsplikten etter barnevernloven og arkivloven. Vurderinger av hva slags opplysninger som er av arkivverdig i barnevernssaker etter at en sak er avsluttet bør utredes nærmere.

Innspill til høringsnotatets kapittel 18 og lovens kapittel 14 - Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

§ 14-22 Klage på akuttvedtak og vedtak om flytteforbud
Departementet foreslår at klager over akuttvedtak fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene. Departementet foreslår å videreføre at det skal holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndlederen tillater, men at det tas ut av bestemmelsen at møtet skal være kort.

Direktoratet er enig i dette, men vil særlig uttrykke støtte til at det tas ut av bestemmelsen at forhandlingsmøtet ved klager over akuttvedtak skal være kort. Som departementet skriver, er akuttvedtak svært inngripende tiltak, og hensynet til partenes rettssikkerhet tilsier at saken må opplyses tilstrekkelig før det kan fattes vedtak. Vi er kjent med at det i enkelte fylkesnemnder, og muligens alle, opereres med en frist på tre timer for behandling av slike saker. I en del saker vil ikke dette være tilstrekkelig til å sikre en grundig behandling, og vi har vanskelig for å forstå hva som er bakgrunnen, enn si hjemmelsgrunnlaget, for å fastsette en slik frist.

Vi støtter også at bestemmelsen åpner for at saken i særlige tilfeller kan behandles av ordinær fylkesnemnd.

§ 14-25 Samtaleprosess

Direktoratet støtter forslaget om å gjøre samtaleprosess til en varig ordning som kan tilbys i alle nemnder. Vi vil samtidig bemerke at samtaleprosess i noen tilfeller innebærer at det går lenger tid før saken blir endelig avklart. Dersom det ikke oppnås enighet i samtaleprosessen, vil saken gå til behandling i ordinært nemndsmøte. Dette kan bety at barnet blir lenger i akuttiltak. Dette er ikke bra for barnet, og har konsekvenser for utnyttelsen av tiltaksapparat. Det er derfor viktig at de sakene som ikke løses gjennom samtaleprosess, blir behandlet av fylkesnemnda så raskt som praktisk mulig. For å sikre rask behandling av disse sakene, bør det alltid «holdes av tid» i nemnda til forhandlingsmøte kort tid etter gjennomført samtaleprosess. Skulle partene bli enige gjennom samtaleprosessen, vil det berammede forhandlingsmøtet kunne falle bort.

Innspill til høringsnotatets kapittel 19 og lovens kapittel 15 – Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

§ 15-1 kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt (Punkt 19.2)
Direktoratet støtter en tydeliggjøring i loven av kommunen som ansvarspunkt for generell forebygging av omsorgssvikt. Ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet bør ligge til kommunen som sådan, og kommunen bør benytte sine tverrfaglige ressurser i dette arbeidet. Direktoratet vil bemerke at ved å videreføre barnevernsloven som den lov hvor dette reguleres, oppstår det en risiko for at ansvaret legges til barnevernstjenesten. Direktoratet vurderer at det ville være klokt med en gjennomgang av annen relevant særlovgivning, for å sikre at kommunens plikt til forebygging også speiles i denne lovgivningen.

§ 15-3 Barnevernstjenestens organisering og oppgaver (Punkt 19.5)
Direktoratet støtter en videreføring av plikten kommunen har til å ha en barneverntjeneste med spesialkompetanse for å sikre at barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp til rett tid.

Direktoratet vurderer også at det er et viktig og nødvendig grep å gi kommuneledelsen et tydelig ansvar for de faglig og økonomiske rammene i barneverntjenesten. Direktoratet støtter derfor at ordlyden som legger ansvaret for oppgaver etter loven til barneverntjenestens leder ikke videreføres. Ansvarsforholdene og muligheten til å gi føringer for hvordan tjenesten skal utøve sin virksomhet, bør ikke reguleres annerledes enn i andre kommunale tjenester. Ansvaret må ligge hos den øverste ledelsen i kommunen, og vil bidra til større grad av åpenhet, et mer bevist forhold til samarbeid og god bruk av ressurser på tvers av de kommunale tjenestene.

Departementet er tydelig på at hovedformålet med endringen er å understreke og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten. Direktoratet ser imidlertid ikke at endringens betydning for kommuneledelsens styringsrett i enkeltsaker er grundig drøftet.

Det fremstår i høringsnotatet uklart hvordan departementet vurderer kommuneledelsens adgang til å overstyre barnevernleder faglige i enkeltsaker. På den ene siden skriver departementet at kommunens ledelse ikke kan overprøve «barneverntjenesten med en begrunnelse om at tiltakene er for dyre», mens man på den andre siden skriver at «…administrativ ledelse vil kunne instruere og overprøve barneverntjenestens leder….».

Direktoratet vil bemerke at det, uavhengig av hvem som har ansvaret, ikke kan avgrenses mot økonomi som et relevant hensyn ved valg av tiltak så lenge tiltaket er forsvarlig. Departementet har også i høringsnotatets punkt 5.2.3.3 pekt på at barneverntjenesten, som andre velferdstjenester, må foreta prioriteringer innenfor tilgjengelig ressurser.

Kommuneledelsens adgang til å overprøve barnevernleder i enkeltsaker bør tydeliggjøres i den kommende lovproposisjon. Direktoratet vurderer at dette vil kunne styrke kommuneledelsens eierskap og ansvar for barneverntjenesten. Kravene til forsvarlige tiltak og tjenester vil sette en ytre ramme for denne styringen, og direktoratet legger til grunn at kommuneledelsen vil vise tilbakeholdenhet og i stor grad støtte seg til kommunens faglige kompetanse i saker som omhandler barns omsorgssituasjon.
Direktoratet støtter forslaget om å videreføre kompetansen til å fatte akuttvedtak til barnevernleder, og således unnta denne fra instruksjon og overprøving. Det vises i den forbindelse til at dette er vedtak som må fattes raskt og er lite egnet for dialog og styring fra kommunens ledelse.

Annet ledd bokstav a:
Direktoratet støtter forslaget om å erstatte dagens "råd og veiledning" med "gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger". Det er positivt at det understrekes at "råd og veiledning" skal regnes som hjelpetiltak, da det i praksisfeltet kan ha vist seg å være vanskelig å håndtere grensedragningen mellom «råd og veiledning» som ikke skal anses som hjelpetiltak, og «råd og veiledning» som hjelpetiltak.

Fjerde ledd
Direktoratet støtter forslaget om å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å rapportere til kommunestyret minst én gang i året om tilstanden i barnevernet og kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven. Vi mener det er viktig at kommunestyret har et bevisst og kunnskapsbasert forhold til tilstanden i barnevernstjenesten. En årlig tilstandsrapportering fra kommuneadministrasjonen til kommunestyret vil være svært nyttig i så måte.

Etter vårt syn bør det komme klarere frem hvem som er eier og som dermed står ansvarlig for tilstandsrapporten. Vi mener dette bør være rådmannen. Dette vil bidra til at rapporten får større oppmerksomhet i hele kommuneadministrasjonen, og til å belyse hvordan barnevernstjenesten samarbeider med andre tjenester i kommunen for å ivareta sine lovfestede oppgaver. Dette vil være særlig relevant der barnevernstjenesten er organisert interkommunalt. Vi mener videre at det bør spesifiseres at det faglige grunnlaget som utarbeides av direktoratet vil innebære veiledning til utarbeidelse av relevante tilstandsrapporter, samt gjøre relevant styringsinformasjon lett tilgjengelig, og at dette vil bidra til å begrense merarbeidet for kommunene.

§ 15-4 Barnevernstjenestens saklige ansvarsområde, (Punkt 19.3)
Departementet foreslår en ny bestemmelse § 15-4, som i samsvar med gjeldende rett beskriver rammen for barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester. Bestemmelsen tydeliggjør barnevernstjenestens ansvarsområde med utgangspunkt i vilkårene for tiltak, sett i sammenheng med formålsbestemmelsen i § 1-1 første ledd. Det presiseres at barnets hjelpebehov må ha sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd, og at formålet med tiltaket som iverksettes må være å avhjelpe disse forholdene. I høringsnotatets pkt. 19.3.3.3 omtaler departementet nærmere grensen mellom barnevernstjenestens ansvar og andre myndigheters ansvar.

Direktoratet støtter forslaget om å ta inn en bestemmelse som beskriver barnevernstjenestens saklige ansvarsområde, og anser det som et viktig grep for å bidra til å sikre at barn med tiltak fra barnevernet får oppfylt sin rett til tjenester etter annet lovverk, inkludert får dekket sine behov fra kompetent tjeneste. Direktoratet er særlig opptatt av at barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester, og særlig barnets rett til forsvarlig helsehjelp, tydeliggjøres. Vi mener det i merknaden til bestemmelsen bør understrekes at barnevernet verken har ansvar eller forutsetninger for å yte helsehjelp. Direktoratet er usikker på om

ordlyden i den foreslåtte § 15-4 er utformet tydelig nok med hensyn til å ivareta dette perspektivet. Barn utsatt for omsorgssvikt har som departementet selv viser til ofte samtidig behov for tiltak for å avhjelpe omsorgssvikten, og for omfattende helsehjelp. Årsaken til behovet for helsehjelp vil i disse situasjonene som regel være utløst av omsorgssvikten

En særlig utfordring med hensyn til ansvarsforholdene mellom tjenester, oppstår i forbindelse med behovet for å utrede barns helse. En grundig kartlegging av fysisk og psykisk helse bør alltid gjøres når barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for et barn. At barnevernstjenestene bør gjøre dette etter omsorgsovertakelser, følger implisitt av at omsorgsansvaret er overført til barnevernstjenesten. I dette ligger et ansvar for at barnet får nødvendig helsehjelp, og herunder et ansvar for å kartlegge barnets helse. Undersøkelser fra både Norge og Sverige har vist at mange av barna som det offentlige overtar omsorgen for, har helseplager som ikke har vært oppdaget tidligere.[13] Barnevernstjenesten kan ikke selv foreta helseundersøkelser, men har etter en omsorgsovertakelse en «sørge for-plikt». Dette kunne med fordel ha vært omtalt i forbindelse med ny § 5-4 om ansvaret for barnet etter en omsorgsovertakelse. I den sammenheng bør det vises til § 3-9 a i Lov om kommunale helse og omsorgstjenester, hvor det er tydeliggjort at kommunen der barnet bor, skal ha tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester for barn som er plassert utenfor hjemmet etter barnevernloven.

§ 15-5 Barnevernstjenestens stedlige ansvarsområde
Departementet viser i bestemmelsens tredje ledd til at det er barnevernstjenesten i den kommune der barnet sist var registrert bosatt som har ansvar for å yte tjenester og iverksette tiltak etter loven, når barnet oppholder seg i en annen stat. Direktoratet vurderer at det er kommunen og ikke barnevernstjenesten som bør omtales som ansvarspunkt for tjenester og tiltak. Dette vil være en naturlig konsekvens av departementets beskrivelser i ny § 15-2 hvor kommunen som sådan står ansvarlig for oppgavene etter loven. Tilsvarende gjelder bestemmelsens tredje ledd som omtaler avtaler om overføring av ansvar.
Bestemmelsens annet ledd omhandler situasjoner når familien/barnet oppholder seg i en annen stat, og fastslår hvilken kommune som er ansvarlig i slike tilfeller. Direktoratet foreslår at det presiseres at bestemmelsen gjelder når barnet har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat.

Direktoratets sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996 har erfaring med saker hvor familier med barn som tidligere har bodd i Norge kommer til landet, og det er behov for beskyttelsestiltak fra barnevernstjenesten med en gang de ankommer, før de kan anses bosatt i ny kommune. Dette kan gjelde tilfeller der en før ankomst er kjent med at barna vil komme til Norge og allerede på det tidspunktet har behov for å avklare spørsmålet om ansvarlig kommune, og tilfeller der barnas ankomst ikke er kjent på forhånd. Det er da uavklart hvilken kommune som er ansvarlig; den kommunen de ankommer til fra utlandet, eller den kommunen barnet sist var registrert bosatt. Det aktuelle barnet vil befinne seg i en sårbar og uavklart situasjon, hvor oppfølgingen fra norske myndigheter bør skje så raskt og effektivt som mulig. Dersom det i slike situasjoner kan oppstå tvil eller tvist om hvilken kommune som har ansvaret, som eventuelt må løftes til fylkesmannen for avklaring, vil dette kunne forlenge den usikre situasjonen barnet står i. Direktoratet mener at beste løsning er at barnevernstjenesten i den kommunen barnet sist var registrert bosatt har ansvaret også i slike tilfeller. Dette fordi barnet kan ha slekt og nettverk i kommunen fra tiden det var bosatt der, og det kan også være slik at denne barneverntjenesten kjenner til barnet fra tidligere.

En annen situasjon hvor ansvaret er uavklart er saker hvor et barn aldri har bodd i Norge, men hvor foreldrene bodde i Norge før barnet ble født, og barnet er norsk statsborger. Dersom en

[13] Lehmann, Havik, Havik og Heiervang. *Mental disorders in foster children: a study of prevalence, comorbidity and risk factors*, 2013, Kling, Vinnerljung, Hjern 2016

slik familie ankommer Norge og det er behov for umiddelbare beskyttelsestiltak, bør det etter direktoratets syn være foreldrenes tidligere bostedskommune som er ansvarlig kommune. Videre er det behov for en klargjøring av hvilken barneverntjeneste som skal ta stilling til en anmodning fra utlandet der Norge bes om å overta jurisdiksjon i en utenlandsk barnevernssak i henhold til Haagkonvensjonen 1996. Det kan gjelde for barn som er født i Norge og som tidligere har hatt vanlig bosted her, men også for barn som har bodd hele livet i utlandet. Også for slike tilfeller vil det etter direktoratets syn være naturlig at det er kommunen der barnet sist var registrert bosatt som bør ta stilling til anmodningen om barnet tidligere har bodd i Norge, og at det er foreldrenes tidligere bostedskommune som er rett kommune til å ta stilling til anmodningen der barnet ikke tidligere har hatt bosted i landet.

Problemstillingene over kan også gjelde søskenflokker, der noen av barna er født i Norge, mens resten av søsknene aldri har bodd i Norge. Vi anbefaler derfor at disse tilfellene også omtales i den kommende lovproposisjonen.

§ 15-6 Barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser
Forslaget kommenteres med utgangspunkt i det som er foreslått i rapporten *Bedre samarbeid til barn og unges beste*, og det vises til rapporten for en mer utfyllende redegjørelse. Innledningsvis vil vi bemerke at bestemmelsen om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser etter direktoratets syn bør flyttes til kapittel 1, se begrunnelsen for dette under merknaden til § 1-7.

Til første ledd
Etter vårt syn bør det tydeliggjøres at bestemmelsens første ledd lovfester en plikt for barnevernstjenesten til å samarbeide med andre sektorer/tjenester og ev. private på systemnivå. Videre mener vi det bør fremgå av loven hva plikten innebærer. Et godt samarbeid på systemnivå innebærer, slik vi ser det, blant annet å inngå samarbeidsavtaler, ha jevnlige samarbeidsmøter og å avtale rutiner for samarbeid både på system og individnivå. Samarbeid på systemnivå vi blant annet bidra til å stryke barneverntjenestens kunnskap om andre sektorers/tjenester/privatest tilbud. Videre vil samarbeid på systemnivå legge til rette for samarbeid om hjelpen til det enkelte barn (samarbeid på individnivå). Etter direktoratets syn må det komme tydelig frem at plikten til å samarbeide på systemnivå for barneverntjenesten må gjelde alle relevante sektorer, herunder velferdssektorene, på alle nivåer, både kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå.

Plikten til å samarbeide med andre instanser – både på systemnivå og individnivå – må gjelde også utover «når det kan bidra til å løse oppgaver som [barnevernstjenesten] er pålagt etter denne loven». Det bør derfor komme tydelig frem at plikten til samarbeid også har som formål at barnet skal få hjelp av rett instans til rett tid. Se merknaden til § 1-7 om tidlig innsats.

Til annet ledd
Direktoratet er av den oppfatning at bestemmelsen om individuell plan (IP) må få en egen bestemmelse for å tydeliggjøre barneverntjenesten plikt til å utarbeide IP. Som nevnt må bestemmelsen også få en annen plassering i loven. Se begrunnelsen for dette under merknaden til § 1-7. I tillegg vil vi bemerke at et bredt og godt kunnskapsgrunnlag[14] viser at utsatte barn og unge med sammensatte behov ikke alltid får et helhetlig og koordinert tilbud. Plikten til å utarbeide IP, og det faktiske samarbeide med andre sektorer/tjenester som yter hjelp til barnet som følge av IP, skal bidra til at barn med sammensatte behov får et helhetlig og koordinert tilbud. Slik direktoratet ser det speiler plikten til å utarbeide IP en rett til IP, og følgelig en rett til at tjenestene samarbeider for at tilbudet skal være helthetlig og koordinert. Denne retten må etter vårt syn fremkomme tydeligere i ny barnevernslov.

[14] Rapporten Bedre samarbeid til barn og unges beste. Utarbeidet som ledd i 0-24 samarbeidet

Videre vil direktoratet bemerke at vilkåret «behov for langvarige tiltak» bør utgå blant annet for å understøtte plikten til tidlig innsats. Samarbeid om tilbudet til et barn må iverksettes så raskt som mulig for å sikre tidlig innsats og hindre eventuell videre skjevutvikling. Kravet om samtykket kan utgå i bestemmelsen, da det følger av regler om blant annet taushetsplikt mv. at samtykke skal foreligge.

Bestemmelsen om IP bør tydeliggjøre at IP er et samarbeidstiltak som består av samarbeidsaktiviteter langt utover det å skrive en plan. Formålet med IP er å gi barnet et helhetlig og koordinert tilbud, noe som betinger innsats som ansvarsgruppemøter, oversikt over samarbeidspartnernes tilbud, informasjonsutveksling på ulike måter og med ulik frekvens, planlegging på kort og lang sikt osv.

Det bør videre fremgå av bestemmelsen at barnevernstjenesten har et særskilt ansvar for å koordinere tjenestetilbudet til barnet dersom barnet mottar barneverntjenester, og således skal ha koordineringsansvaret for IP dersom det oppstår uklarhet om hvem som skal ha et slikt ansvar.

Direktoratet mener det er viktig at forskriftshjemmelen til gjeldende § 3-2 a annet ledd videreføres. Det er etter departementets vurdering viktig at forskriftshjemmelen også benyttes for å gi nærmere føringer for når IP skal tilbys, innholdet i arbeidet med IP med mer. De pågående digitaliseringsprosessene på barnevernsfeltet og i andre sektorer, vil kunne gi bedre samarbeid og informasjonsutveksling. Dette bør også få følger for arbeidet med og videreutvikling av IP, og må tas høyde for i arbeidet med en forskrift om IP.

§ 15-7 Barnevernstjenestens plikt til å kontakte politiet når barn flyttes til sperret adresse
Direktoratet støtter at denne bestemmelsen inntas i loven. Politiet har andre virkemidler til disposisjon for å ivareta barnets sikkerhet enn barnevernstjenesten, og det er viktig at politiet involveres tidlig i slike saker. Vi har erfart at det er stor variasjon mellom barnevernstjenestene når det gjelder å involvere politiet når barn flyttes til sperret adresse. I tillegg kan både barnevernstjenesten og politiet være usikre på om det er politidistriktet på gammelt hjemsted eller på plasseringsstedet som er ansvarlig instans. Begge de aktuelle politidistriktene kan mene at saken er det andre politidistriktets ansvar, og vi anbefaler at det presiseres at det er politidistriktet ved barnets folkeregistrerte adresse når saken oppstår som skal kontaktes.

Vi vil ellers bemerke at omtalen av gjeldende rett i kapittel 19.7.1 tredje avsnitt ikke er korrekt. Mens det tidligere var Skattedirektoratet som besluttet å gradere adresseopplysning etter anmodning fra barnevernstjenesten, er det nå barnevernstjenesten som fatter slike beslutninger i medhold av folkeregisterloven § 10-4, jf. beskyttelsesinstruksen § 2. Adresseopplysninger som er gradert strengt fortrolig, kan bare utleveres etter søknad som avgjøres av barnevernstjenesten i barnevernssaker, og av politiet i øvrige saker. Dette bør omtales i den kommende lovproposisjonen, og det bør vurderes om det skal være en henvisning til folkeregisterloven § 10-4 i barnevernloven.

§ 15-10 Kommunens økonomiske ansvar
Departementet foreslår at betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda og tolk i forhandlingsmøtet overføres fra kommunene til fylkesnemnda. Direktoratet støtter dette, og viser til vårt innspill til NOU 2016:16.

Innspill til høringsnotatets kapittel 20 og lovens kapittel 16 – statlig barnevernsmyndighet

§ 16-3 Barne-, ungdoms- og familieetatens oppgaver og ansvar

I § 16-3 åttende ledd er det foreslått å gi hjemmel for forskriftsregulering av Bufetats saksbehandling. Vi er enig i at forskriftsregulering kan være et godt virkemiddel for en mer enhetlig forståelse av hvilke krav og prinsipper som gjelder ved samhandling mellom Bufetat og kommunen i saker med bistandsplikt. Bufetat skal ved utøvelse av bistandsplikten foreta en selvstendig faglig vurdering, som bygger på kommunens utredninger og informasjon. Siden Bufetat og kommunens er gjensidig avhengig av hverandre for å kunne utøve eget ansvarsområde, kan det være grunn til at også kommunens ansvar tydeliggjøres i forskrift, for eksempel ansvaret for å gi tilstrekkelig informasjon og innhente barnets synspunkter. Selv om kommunen ikke tillegges nye forpliktelser, antar vi at dette vil kreve en egen forskriftshjemmel, for eksempel i § 15-6 om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser.

Bistandsplikten i akuttsaker
Departementet ber om innspill fra høringsinstansene på hvorvidt det bør være Bufetat, og ikke kommunen, som skal avgjøre om barnet skal tilbys beredskapshjem eller plass i akutt institusjon. Direktoratet mener Bufetat i akuttsaker bør ha det avgjørende ordet i tiltaksvalget mellom beredskapshjem eller akuttinstitusjon.

Akutthenvendelser kommer uten forvarsel og krever et umiddelbart tilbud, noe som gjør det svært krevende for Bufetat å planlegge og organisere tiltaksapparatet som skal tjene akutthenvendelsene. Avhengig av omfanget av akutthenvendelser, kan antall egnede akuttplasser være begrenset fra tid til annen. Større handlingsrom for Bufetat ved valget mellom tiltaksalternativer, kan bidra til bedre oversikt over tiltaksapparatet for akuttplasseringer og dermed også en mer håndterlig planlegging og organisering. Dette vil bidra til en bedre økonomistyring. Vi mener større handlingsrom for Bufetat ved tiltaksvalg i akuttsaker, også vil ha positive følger for utøvelsen av bistandsplikten samlet sett. Bedre oversikt vil gi bedre styring og et bedre utgangspunkt for å vurdere hvilke tiltaksalternativer som kan være best egnet for det enkelte barn i den enkelte sak.

Tidsaspektet i en akuttsak, tilsier uansett at det helt sentrale ved akutthenvendelser er å umiddelbart sikre et tiltak som er egnet og forsvarlig ut fra barnets behov. Det spiller i slike saker mindre rolle om tiltaksalternativet består av plass i beredskapshjem eller akuttinstitusjon, så lenge det er egnet og forsvarlig ut fra barnets behov.

Innretning på egenandelene ved akuttplassering
Gitt at det tas en beslutning om at bistandsplikten i akuttsaker endres i tråd med departementets forslag, vil det måtte tas stilling til hvordan den kommunale egenandelen skal innrettes ved en slik løsning. Departementet skisserer to aktuelle løsninger, en hvor kommunene betaler en lik egenandel for alle akuttiltak, og en løsning hvor kommunene betaler en egenandel (i tråd med de skisserte satsene i Prop 73L) for det tiltaket de mottar (uavhengig av om de ba om et annet tiltak).

Det sentrale momentet for dette valget vil være at aktørene som tar beslutninger får incentiver til å gjøre valg i tråd med barnas beste. Sekundært bør det også vurderes om endringene kan gi store utslag i stabiliteten i systemet eller i aktørenes utgifter og inntekter.
Aktørene her er Bufetat som velger plasseringssted og kommunene som bestemmer når et barn er klart for utskriving fra institusjon eller beredskapshjem.

Nivå på egenandel– fakta om størrelser og kroneverdier
Gjennomsnittlig pris per oppholdsdag i beredskapshjem var i 2018 om lag 3 300 kroner, mens den for statlige akuttinstitusjoner lå på om lag 14 000 kroner. I Prop. 73 L foreslo departementet at egenandelene ved akuttplasseringer skulle ligge på om lag 60 % av utgiftene for beredskapshjem og 40 % av utgiftene for akuttinstitusjon. Forslaget innebærer følgende nivå på egenandel dersom forslaget i Prop. 73 L legges til grunn:

- Beredskapshjem 60 % av kostnaden (2 000 kroner)
- Akuttinstitusjoner 40 % av kostnaden (5 600 kroner)

Dersom det skal fastsettes en lik egenandel for de to tiltakstypene, bør den ikke være høyere enn at den dekker de faktiske utgiftene ved et beredskapshjem, hvilket betyr at den maksimalt kan ligge på 3 300 kroner (2018-kroner). I høringsnotatets kapittel 22.10.1 skriver departementet at en eventuell lik egenandel for begge tiltakstyper kan legges på et nivå som gjør at utgiftene for kommunene ikke øker gitt samme antall barn som i dag. Ved utgangen av 2018 var om lag 90 prosent av barna som var plassert på akutthjemmel i beredskapshjem, statlig familiehjem eller fosterhjem tilknyttet en privat aktør. Fastsettelsen av en lik egenandel for begge tiltakstyper må ta hensyn til denne fordelingen. Basert på tallene over vil det si ca. 2 400 kroner (0,9*2000 + 0,1* 5600).

Drøfting av alternativene for innretning på egenandelene
I lys av ovenstående vil vi i det videre drøfte hvordan de to alternativene vil påvirke incentivene og være egnet til å ivareta følgende hensyn:

- Forsvarlig tiltaksvalg til det enkelte barn
- Forsvarlig avslutning av akuttiltaket (tilbakeføring til hjemmet eller videreføring til annet tiltak)
- Dimensjonering av akuttilbudet og en fordeling mellom beredskapshjem og institusjonsplasser som best mulig møter barnas behov
- Økonomisk styring og forutsigbarhet for aktørene

Forsvarlig tiltaksvalg for det enkelte barn
Hvis størrelsen på egenandelen gjenspeiler forskjellen i kostnader ved akuttinstitusjon og beredskapshjem, vil kommunene ha økonomiske incentiver til å etterspørre beredskapshjem fremfor institusjon. I motsatt fall, ved lik egenandel, vil dette incentivet falle bort.

Dersom Bufetat gis myndighet til å beslutte om det enkelte barn skal gis et tilbud i beredskapshjem eller i akuttinstitusjon, er det relevant å vurdere hvordan innretningen på kommunal egenandel eventuelt vil påvirke dette valget. Direktoratet vil i denne sammenheng presisere at kravet til forsvarlighet i tiltaksvalget tilsier at Bufetat kun kan tilby en annen type tiltak enn det kommunen har bedt om dersom dette er forsvarlig ut fra barnets behov. Bufetat vil uansett måtte legge vekt på hva kommunen etterspør i sin vurdering av hvilket tiltak barnet skal få.

Innretningen på kommunal egenandel vil etter vår oppfatning påvirke Bufetats vurdering ved valg av tiltak i svært liten grad, siden Bufetat er en bruttoførende virksomhet. Gitt utfordringen med variasjon i behovet for akuttplasser, vil Bufetats viktigste incentiv (gitt forutsetningen om forsvarlig tiltaksvalg) være å søke en mest mulig effektiv utnyttelse av tjenestetilbudet.

Forsvarlig avslutning av akuttiltaket
Det er kommunen som har utskrivningsmyndighet og som fatter vedtak om tilbakeføring til hjemmet eller annet tiltak etter akuttplasseringen. En lik kommunal egenandel for beredskapshjem og akuttinstitusjon vil føre til at egenandel for en akutt institusjonsplassering vil være betydelig lavere enn kostnadene ved en eventuell videreføring i en omsorgs- eller atferdsinstitusjon. Dette vil gi kommunene uheldige økonomiske incentiver og en reel risiko for økt oppholdstid i akuttinstitusjon. Dette vil både være uheldig for barna det gjelder, og det vil gi økt press på den planlagte akuttkapasiteten. Direktoratet vil presisere at en tidsbegrensning på det foreslåtte nivået på egenandel for akuttiltak vil være et viktigere og bedre virkemiddel for å

øke kommunenes incentiver for å arbeide for riktig varighet av akuttiltak, både i beredskapshjem og i akuttinstitusjon.

Dimensjonering av akuttilbudet
I Bufetats bistandsplikt ligger et ansvar for å ha tilgjengelig et tilstrekkelig, differensiert og forsvarlig tjenestetilbud. De viktigste faktorene som påvirker hvordan Bufetat dimensjonerer tjenestetilbudet er kommunenes etterspørsel etter plasser og oppholdstiden for den enkelte akuttplassering. En høyere egenandel for akuttinstitusjon enn for beredskapshjem vil gi incentiver for kommunene til å etterspørre beredskapshjem fremfor institusjon. Som nevnt over vil en egenandel i akuttinstitusjoner som er betydelig lavere enn for andre institusjoner, slik det vil bli ved lik egenandel for begge tiltakstyper, gi uheldige økonomiske incentiver og risiko for økt oppholdstid i akuttinstitusjon.

Samlet sett vil altså lik egenandel for beredskapshjem og akuttinstitusjon kunne føre til økt etterspørsel og lengre oppholdstid i akuttinstitusjoner, og dermed et økt press på kapasiteten i akuttinstitusjonene.

Økonomisk styring og forutsigbarhet for aktørene
Direktoratet mener at valget mellom like egenandeler og differensierte egenandeler mellom akuttinstitusjoner og beredskapshjem i liten grad vil påvirke den økonomiske forutsigbarheten for Bufetat. Som departementet påpeker, vil det kunne være grunnlag for misnøye hvis en kommune ber om et beredskapshjem og må betale en høyere egenandel for akuttinstitusjon fordi det ikke er beredskapshjem tilgjengelig. Generelt vil imidlertid økte utgifter for kommunene som følge av økte egenandeler kompenseres gjennom økning av rammetilskuddet, samtidig som inntektskravet til Bufetat økes tilsvarende.

Konklusjon/anbefaling
Basert på drøftingene over mener direktoratet at hensynet til forsvarlig avslutning av akuttiltaket tilsier at egenandelene mellom akuttinstitusjoner og beredskapshjem bør differensieres. Dersom egenandelene settes likt, vil kommunenes økonomiske insentiver kunne føre til økt etterspørsel og økt oppholdstid i akuttinstitusjoner. Dette er svært uheldig for det enkelte barn som blir værende for lenge på akuttinstitusjon i stedet for å få et riktig tilbud på et tidlig tidspunkt. Dette vil også kunne føre til økt press på akuttilbudet.

Direktoratet vil derfor anbefale at egenandelene gjenspeiler de reelle kostnadene ved tiltaket som velges, ved at egenandelene differensieres mellom akuttinstitusjoner og beredskapshjem. Vi mener videre at det å sette en tidsbegrensning på det foreslåtte nivået av egenandeler for akuttplasseringer, vil være et viktigere og bedre virkemiddel for å øke kommunenes incentiver for å arbeide for riktig varighet av akuttiltak, både i beredskapshjem og i akuttinstitusjon. Dette vil også være med på å sikre riktig dimensjonering av tilbudet i Bufetat.

§ 16-5 Barne-, ungdoms- og familieetatens økonomiske ansvar og rett til å kreve kommunal egenandel
Departementet anbefaler at rekkevidden av Bufetats betalingsansvar strammes inn slik, at det går klart frem at dette gjelder plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet.
Kjøp av plasser ut over Bufetats planlagte kapasitet er utgjør en stor risiko både for kvaliteten i tilbudet og økonomisk. For at Bufetat skal kunne forvalte tildelte ressurser på en effektiv måte, slik at det enkelte barn kan få et forsvarlig tilbud innenfor de tildelte økonomiske rammer, er det avgjørende at ikke andre instanser på egenhånd kan fatte beslutninger som forplikter etaten økonomisk. Direktoratet støtter derfor departementets anbefaling.

Direktoratet støtter også departementets anbefaling om at Bufetat kan delta i behandlingen i fylkesnemnda og gjøre rede for valget av institusjonsplass.

Innspill til høringsnotatets kapittel 22 – Økonomiske og administrative konsekvenser

Høringsutkastet er et omfattende dokument med flere forslag som innebærer oppgaveendringer med budsjettmessige konsekvenser, først og fremst for kommunene, men også for fylkesnemndene, domstolene og Bufetat. Direktoratet mener at det i kapitlet om økonomiske og administrative konsekvenser hadde vært hensiktsmessig med en samlet oppstilling/tabell over de budsjettmessige virkningene for de ulike forslagene for alle de involverte aktørene. Dette ville gjort det enklere å få en fullstendig oversikt over de samlede konsekvensene av forslagene.

Mange av forslagene i høringsnotatet innebærer presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett overfor kommunene. Dette er oppgaver som kommunene i dag allerede har ansvar for, og som de får finansiering for å gjøre. Dette burde vært presisert i omtalen av de økonomisk og administrative konsekvensene for disse forslagene.

Øvrige kommentarer

Behandlingsbegrepet i barnevernsloven
I dagens barnevernlov brukes betegnelsen *behandling* ved omtalen av innholdet i institusjonstilbudet der plasseringsgrunnlaget er gjeldende lov §§ 4-24, 4-25 og 4-26.

I henhold til forslaget til ny § 10-1 om barnevernsinstitusjonens ansvar, skal enhver barnevernsinstitusjon gi barn som oppholder seg på institusjonen*, forsvarlig omsorg og behandling*. Direktoratet mener ordet *behandling* bør tas ut av bestemmelsen. Alle institusjoner skal gi barn forsvarlig omsorg, uavhengig om barnet er plassert på omsorgshjemler eller atferdsbestemmelser, men det er kun institusjoner som yter hjelp til barn på atferdsbestemmelser som i tillegg skal gi et barnevernfaglig behandlingstilbud. Ordet behandling videreføres også ved omtale av type hjelp som skal gis til barn som plasseres i atferdsinstitusjon, jf. ny § 6-2 første ledd andre setning; *Barnet kan plasseres i inntil fire uker for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling*, og andre ledd; *Dersom barnet har behov for mer langvarig behandling….*

Barnevernsinstitusjonenes ansvar er å tilby metodisk endringsarbeid som ledd i å oppnå formålet med oppholdet i institusjonen. Vi mener at dette bør gjenspeiles i loven, ved at behandling erstattes med et uttrykk som er mer dekkende, som for eksempel «systematisk endringsarbeid». Forslaget vil ikke medføre noen materiell endring, og vi antar at det eventuelt kan innarbeides i en lovproposisjon selv om det ikke har vært på høring.

Ordet behandling gir assosiasjoner til behandling i betydningen helsehjelp/helsebehandling, og benyttes med et slikt innhold andre steder i ny barnevernslov, som i §§ 3-7 og 3-8. Direktoratet mener behandlingsbegrepet ikke bør benyttes om tilbudet som gis på atferdsinsttiusjoner, og foreslår at behandling erstattes med et begrep som bedre beskriver det det barnevernfaglige endringsarbeidet som gjøres i atferdsinstitusjoner. Direktoratet mener en slik endring vil bidra til å trekke opp grensen for barneverntjenestens ansvar, opp mot helsetjenestens ansvar.

Et alternativ er at begrepet behandling omtales som barnevernsfaglig behandling slik at det tydelig fremgår at det ikke må forveksles med helsefaglig behandling.

Institusjoner med hjem

Barnevernloven § 5-8 a om institusjoner med hjem er ikke omtalt i høringsnotatet, utover at det i lovspeilet vises til at § 5-8 a ikke har trådt i kraft, og at § 4-27 om plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger er innarbeidet i forslag til ny § 6-3. Bufetat har i dag flere TFCO tiltak (tidligere kalt MTFC) som regnes som barneverninstitusjon, jf. departementets brev av 25. juni 2010 om hjemmelsgrunnlag for bruk av MTFC som behandlingsmetode i barnevernssaker. Det bør klargjøres hvilken betydning forslag til ny § 6-3 har for bruk av TFCO tiltak.

Begrepsbruk – kompenserende tiltak
Departementet benytter i sin omtale av hjelpetiltak begrepet «kompenserende tiltak». I direktoratets nasjonale plan for hjelpetiltak foreslås det at dette begrepet erstattes med støttende tiltak. Dette for å tydeliggjøre at dette er tiltak som først og fremst skal brukes som et supplement til endringsrettede tiltak, som foreldreveiledning, veiledning av ungdom fra 18 til 23 år, eller andre mer spesialiserte tiltak. Støttende tiltak er definert som tiltak som kan rettes både mot barn, ungdom og foreldre for å avhjelpe ulike praktiske og sosiale behov, og styrke det totale omsorgsmiljøet. Dette kan for eksempel være opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud, opphold i besøkshjem eller avlastningstiltak, leksehjelp, fritidsaktiviteter, bruk av støttekontakt, kulturtolk mv.

Støttende tiltak er valgt som begrep fordi dette mer ressursorientert, mer positivt ladet, og enklere å forstå for alle enn kompenserende tiltak. Barnevernets rolle som hjelpeinstans fremheves bedre gjennom dette, uten at utforming og valg av tiltak innskrenkes

Spisskompetansemiljøet for familievernets foreldreoppfølging etter omsorgsovertagelse
I høringsnotatet viser departementet til spisskompetansemiljøet for familievernets oppfølging av foreldre med barn i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Dette har nå skiftet navn til *Spisskompetansemiljøet for familievernets foreldreoppfølging etter omsorgsovertakelse*. Tilsvarende navneendring er gjort for de regionale ressursmiljøene, slik at disse nå omtales som *regionale ressursmiljøer for familievernets foreldreoppfølging etter omsorgsovertakelse*.

Statlige barnevernmyndigheters organisatoriske inndeling
Vi finner grunn til å bemerke at direktoratet ikke er nevnt noe sted i lovutkastet, ut over en henvisning til at Bufetat er inndelt i sentralt, regionalt og lokalt nivå. Dette i motsetning til for eksempel helsedirektoratets virksomhet, som blant annet er regulert i helse- og omsorgstjenesteloven § 12-5 og i spesialisthelsetjenesteloven § 7-3. Direktoratet ber departementet vurdere en slik regulering og tydeliggjøring av direktoratets rolle i loven.

Inndragning og oppbevaring av pass
I forbindelse med direktoratets arbeid med retningslinjer om etterlatte barn i utlandet rettet direktoratet en henvendelse til BLD hvor vi skrev følgende:

> *Vi er for øvrig kjent med at det er en praksis på at enkelte barneverntjenester inngår en avtale med foreldre om at barnevernstjenesten skal oppbevare pass som en forsikring mot at foreldrene skal reise ut av landet med barnet. Dette er også blitt gjort med utenlandske pass, hvilket har medført henvendelser både fra utenlandsk ambassade og Utenriksdepartementet. I slike tilfeller har direktoratet tatt kontakt med vedkommende barneverntjeneste og veiledet om at de ikke kan oppbevare utenlandske pass. Når det gjelder oppbevaring av norske pass etter avtale med foreldrene har vi i denne prosessen ikke rukket å utrede hvorvidt det er hjemmel til å inngå en slik avtale. Vi mener uansett at dette ikke er en god praksis, fordi det kan stilles spørsmål til hvor frivillig en slik avtale egentlig er. Vi har derfor valgt å ikke omtale slike avtaler i vedlagte retningslinjer, men mener det hadde vært fordelaktig om det utredes og omtales. Vi ber om departementets tilbakemelding på om dere ønsker at dette utredes og inntas i retningslinjene.*

BLD svarte følgende:

> *Videre mener direktoratet det er behov for en juridisk utredning av om barnevernstjenesten har anledning til å oppbevare pass. Departementet mener det vil være hensiktsmessig med en nærmere utredning av dette. (…) Det kan imidlertid være nødvendig å tydeliggjøre allerede nå at barnevernstjenestene ikke kan oppbevare utenlandske pass.*

Sistnevnte tydeliggjøring er inntatt i retningslinjene om etterlatte barn i utlandet. Direktoratet anbefaler imidlertid at departementet vurderer dette temaet nærmere i forbindelse med arbeidet med ny barnevernslov.

Samtykkekompetanse til behandling av personopplysninger for barn som bor i fosterhjem eller på barneverninstitusjon
Vi viser til NOU 2019:10 fra Åpenhetsutvalget, som mener det er uheldig at rettstilstanden er såpass uklar når det gjelder hvem som har samtykkekompetanse til behandling av personopplysninger om barn som bor i fosterhjem eller på barnevernsinstitusjon. Direktoratet er enig i dette, og viser til at utvalget mener dette bør reguleres klart i lovverket. Utvalget anbefaler at dette reguleres tydelig i ny barnevernslov, i tråd med utvalgets føringer i utredningens punkt 6.3.7.4.

Retten til familieliv og det biologiske prinsipp
Departementet foreslår ikke i denne omgang å presisere retten til familieliv eller det biologiske prinsipp i loven, men ber om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Retten til familieliv er nedfelt blant annet i den europeiske menneskerettskonvensjonen. Grunnloven § 92 fastsetter en plikt for staten til å respektere og trygge menneskerettighetene slik de er fastsatt i Grunnloven og i menneskerettstraktater Norge er bundet av. Grunnloven § 102 fastslår at alle har rett til respekt for privatlivet og familielivet sitt. Det «biologiske prinsipp» er dermed gitt et særlig sterkt rettsvern, og det er, og har vært gjennom mange, år et grunnleggende utgangspunkt for barnevernets arbeid og tenkning. Etter direktoratets syn kan det stilles spørsmål om en egen lovfesting av dette prinsippet i barnevernsloven vil ha noen egen, selvstendig betydning.

Direktoratet støttet forslaget i NOU 2012:51 om å innføre et utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp. Vi er fortsatt av den oppfatning at momentene nevnt i NOU 2012:5 er viktige i vurderingen og behandling av omsorgsovertakelser og tilbakeføringssaker. Vi vil derfor understreke at tilknytningskvalitet må inngå som et sentralt element i slike vurderinger, uten at det nødvendigvis må inngå som et eget prinsipp i loven.

Fylkesnemndenes stedlige virkeområde
Som en konsekvens av at fylkesnemndenes stedlige virkeområde i mindre grad styres av fylkesgrensene, stiller departementet spørsmål om navnet Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker bør endres. Departementet mener nemndene med fordel kan ha et navn som i mindre grad knyttes til et geografisk område, og i større grad knyttes til nemndenes vedtakskompetanse, uavhengighet og sakstypene de behandler.

Direktoratet er enig i at det kan være gode grunner til å endre navn på fylkesnemndene, og mener at både Barnevernsnemnda og Barnevernsretten gir en treffende beskrivelse på nemndenes virksomhet

Statlig tilsyn

Departementet foreslår en egen bestemmelse om fylkesmannens tilsynsansvar i ny § 17-2. Bestemmelsen videreføre fylkesmannens tilsynsansvar etter barnevernloven §§ 2-3, 2-3 b og 5-7. Departementet har vurdert om dagens § 5-7 tredje ledd om fylkesmannens adgang til å oppnevne tilsynsutvalg bør oppheves.

Så vidt direktoratet er kjent med, har ingen fylkesmannsembeter per i dag opprettet et slikt tilsynsutvalg som bestemmelser gir adgang til. Vi antar at bestemmelsen kan utgå som overflødig.

Med hilsen

Mari Trommald
direktør

Ingvild Aleksandersen
divisjonsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.