



BARNEOMBUDET

Barne- og familiedepartementet (BFD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
19/00507-11

Saksbehandler:
Mathias Lia Nordmoen

Dato:
1. august 2019

Høringssvar fra Barneombudet - forslag til ny barnevernlov

Det vises til høringsbrev av 4. april 2019 med forslag til ny barnevernlov. Høringsfristen ble satt til 1. august 2019. Barneombudet takker for muligheten til å komme med innspill.

Barneombudet kommenterer departementets ulike lovforslag etter inndeling og nummerering i høringsnotatet. Utover dette vil Barneombudet be om at departementet tar inn en bestemmelse i loven om at barns helse skal kartlegges ved plasseringer utenfor hjemmet etter lovens kapittel 5 og 6. En nærmere begrunnelse for forslaget er inntatt etter punkt 9 og 10 i vårt høringssvar.

3. Menneskerettslige forpliktelser

Departementet går gjennom ulike artikler i barnekonvensjonen som de finner relevante for sine forslag. Departementet viser til artikkel 4 om gjennomføring av konvensjonen i praksis og til generell kommentar nummer 5 om barnerettighetsvurdering. Det er positivt at departementet trekker frem flere viktige artikler i barnekonvensjonen i høringsnotatets punkt 3, men etter Barneombudets syn har departementet en for overfladisk barnerettighetsvurdering. Vi savner også at konvensjonen brukes aktivt i de vurderingene som gjøres. Gjennomgangen fremstår som en opprømsing av relevante artikler, og flere av de mest sentrale artiklene for barnevernet, som for eksempel artikkel 20 og 25, er utelatt.

Vi vil derfor be myndighetene om å innlemme grundige vurderinger av barns rettigheter etter konvensjonen i det videre lovarbeidet. Dette er viktig for å sikre de forpliktelser som Norge er pålagt gjennom barnekonvensjonen.

4. Oppbygningen av forslaget til ny barnevernlov

Oppbygningen av nytt lovforslag er oversiktlig og har en fornuftig struktur. Vi mener imidlertid at reglene om taushetsplikt og plikten til å samarbeide kommer for sent i lovforslaget. I likhet med Barne- ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir), mener vi at dette bør fremgå av lovens kapittel 1.

5. Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

5.2 Barnets beste

Postadresse:
Postboks 8889
Youngstorget
0028 OSLO

Besøksadresse:
Karl Johans gt. 7
0154 OSLO

E-post:
post@barneombudet.no
Tlf: 22 99 39 50
Org.nr: 971 527 765



www.barneombudet.no

Departementet vil innføre en overordnet bestemmelse om at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Dette gir føringer for barneverntjenesten sin saksbehandling. Departementet foreslår ikke å ta inn en detaljert momentliste over hva som skal inngå i vurderingen av barnets beste. Departementet mener dette heller bør komme tydelig frem i retningslinjer og veiledere.

Barneombudet var positiv til en slik momentliste under høringen på NOU 2016:16 om ny barnevernlov, og mener fortsatt at det kan hjelpe saksbehandlere i vurderingen av barnets beste. I likhet med blant annet Oslo Met, mener vi det vil være mange fordeler med en slik liste, blant annet fordi det ofte er tvil i praksisfeltet om hvilke momenter og hensyn som skal inngå i en vurdering av barnets beste. Generelt ser vi at mange strever med å foreta gode barnets beste-vurderinger, og at fagpersoner som ikke selv er jurister oppfatter barnets beste-vurderinger som helt frie og åpne vurderinger. Det vil derfor være hensiktsmessig å eksemplifisere vurderingen med konkrete momenter, slik som foreslått i NOU.

En vurdering av barnets beste må ta utgangspunkt i barnets egen mening. FNs barnekomité påpeker at det er vanskelig å få grep om hva som er til barnets beste uten å spørre barnet selv.

I tillegg mener vi det bør fremgå av loven at barnets beste-vurderinger skal dokumenteres skriftlig for å sikre at ulike hensyn faktisk veies opp mot hverandre. Et krav om skriftlighet vil etter vårt syn kunne bidra til å øke kvaliteten av disse vurderingene. Som Helsetilsynets gjennomgang av 106 barnevernssaker viser, gjøres det ofte en bedre barnets beste-vurdering i forbindelse med at kommunen utarbeider en skriftlig begrunnelse ved begjæring om omsorgsovertakelse. Barneombudet mener et slikt krav gjennom alle deler av saken vil bidra til et bedre barnevern, og være et nyttig verktøy for de ansatte i barneverntjenesten.

I lovforslaget står det at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn, men at det ved vurderingen av om tiltak skal iverksettes og hvilke tiltak som skal velges, skal være det avgjørende hensyn. Barneombudet støtter forslaget, men vil i likhet med Oslo Met, peke på at lovens vilkår alltid må være oppfylt for at et tiltak skal kunne iverksettes. Vurderingen av barnets beste skal inngå som en helhetsvurdering etter at det først er vurdert om vilkårene er oppfylt.

Forsvarlighetskravet

Departementet foreslår å gjøre det tydelig i loven at forsvarlighetskravet gjelder i alle stadier av en sak. Barneombudet støtter dette, og mener det er bra at saksbehandling eksplisitt nevnes.

Det biologiske prinsipp

Departementet vil ikke lovfeste det biologiske prinsipp fordi det kan oppfattes som en svekkelse av barns rett til omsorg og beskyttelse og skape uklarheter om hva som skal være det førende for alt barnevernsarbeid. Barneombudet var også imot en lovfesting ved tidligere høring, og gjentar synspunktet her.

5.3 Barns medvirkning

Departementet foreslår å videreføre en overordnet bestemmelse om barns medvirkning. Samtidig vil departementet fjerne § 6-3 om barns rett til medvirkning under saksbehandlingen, og «aldersgrensen» på 7 år fjernet fra loven. Barn under 15 år kan innvilges partsrettigheter i noen sammenhenger, avhengig av saken.

Barneombudet mener den generelle bestemmelsen som er foreslått i lovens § 1-5 er god, men vil peke på at det ikke er nok med en generell bestemmelse om barns medvirkning. Retten til medvirkning må gjennomsyre hele loven for å vise at barnet settes i sentrum. Dette er også i tråd med barnekonvensjonens artikkel 12. Vi erfarer at mange saksbehandlere i barnevernstjenesten bruker loven aktivt i sitt arbeid, og det vil derfor være et godt virkemiddel å knytte retten til medvirkning til de ulike kapitlene og bestemmelsene i loven. Innholdet av retten til medvirkning vil også kunne variere ut fra hvor barnevernstjenesten er i saksgangen. På enkelte områder vil det i tillegg være nødvendig å presisere i lovteksten hva retten faktisk innebærer. Vi anbefaler derfor at departementet inntar bestemmelser om medvirkning i hvert kapittel der dette er relevant. Vi vil fortløpende kommentere dette under de forskjellige kapitlene.

Vi vil be departementet om å se på generell kommentar nr. 12 om barns rett til medvirkning.¹ Denne bør få en fremtredende plass i lovens forarbeider, slik at den i større grad gjøres tilgjengelig for ansatte i barnevernstjenesten og andre som skal anvende loven. Fra den generelle kommentaren vil vi særlig fremheve det å legge til rette for at barn kan medvirke på en trygg måte. Dette er noe både Landsforeningen for barnevernsbarn og Forandringsfabrikken er opptatt av. I merknadene bør det også fremgå mer om hva god medvirkning innebærer, og at medvirkning ikke betyr at barnet selv skal bestemme.

Videre vil vi peke på at det ikke er tilstrekkelig at barn kan gis anledning til å ha med seg en person de har tillit til først etter at barnevernet har overtatt omsorgen. Dette må endres til at barn som barnevernstjenesten har kontakt med, alltid skal få muligheten til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til, i de møter barnet selv ønsker. I merknadene til bestemmelsen må det fremgå at dette er noe barneverntjenesten plikter å bistå med, uten at valget av tillitsperson påvirkes.

5.4 Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk

Departementet foreslår å utvide til en generell plikt til samarbeid med familie og nettverk dersom det er hensiktsmessig. Dette vil gjelde i enhver fase av en barnevernssak, uten at dette gjøres til et rettskrav.

Barneombudet støtter innføring av en slik plikt. I gjeldende barnevernlov § 1-7 heter det at barnevernstjenesten har plikt til å samarbeide med barn og foreldre. Barnet er ikke nevnt i departementets forslag til ny lov. Det bør fremgå av overskriften at barneverntjenesten også plikter å samarbeide med barnet. Vi mener derfor bestemmelsen bør hete «barneverntjenestens plikt til å samarbeide med barnet, familie og nettverk».

I forslaget til ny § 1-8 skriver departementet at «barneverntjenesten skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres, dersom det er hensiktsmessig». I likhet med Bufdir mener vi det er uklart på hva som ligger i «legge til rette for» og «dersom det er hensiktsmessig». Vi støtter derfor Bufdirs forslag om å endre ordlyden til at barneverntjenesten skal involvere barnets familie og nettverk i den grad det vil være til barnets beste.

5.5 Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

Departementet foreslår en ny overordnet bestemmelse i §1-9 om at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker. Dette skal nå gjelde på alle trinn i saksbehandlingen og er ment å ivareta kulturaspektet bedre enn i dag, og ikke kun være en del av en barnets beste vurdering.

¹ <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnets-rettigheter/generell-kommentar-12.pdf>

Barneombudet støtter derfor en slik overordnet bestemmelse.

5.6 Lovens virkeområde

Departementet vil utvide lovens virkeområde slik at barnevernet pliktes å tilby hjelpetiltak til foreldre når et barn med vanlig bosted i Norge befinner seg i utlandet.

Barneombudet er positiv til en slik utvidelse, som kan gjøre det tydeligere at barneverntjenesten ikke kan fraskrive seg ansvar dersom barn flyttes ut av landet av foreldre mot sin vilje.

Departementet foreslår også at loven skal omfatte barn som har vanlig bosted i en annen stat, men oppholder seg i Norge. Barneombudet mener dette også er viktig for å fange opp barn som på annen måte trenger hjelp fra barneverntjenesten mens de befinner seg i Norge midlertidig.

5.7 Andre forslag fra barnevernlovutvalget

5.7.1 Rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse

Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om å innta i barnevernloven at barn har rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse. Departementet begrunner dette med at forslaget er generelt utformet, og retter seg mot alle barn, ikke bare de som er under barnevernets omsorg eller i kontakt med barneverntjenesten. En slik generell bestemmelse hører etter departementets syn ikke hjemme i en sektorlov om barnevern.

Barneombudet er ikke enig med departementet i at en slik generelt utformet formålsbestemmelse er for vid, og viser til utvalgets vurdering. Vi vil anbefale departementet å ta inn utvalgets forslag i loven.

5.7.2 Minste inngreps prinsipp

Departementet ser ikke behov for å tydeliggjøre minste inngreps-prinsippet ytterligere i ny barnevernslov. Det vises til at prinsippet er godt ivaretatt gjennom utforming av ulike regler.

Barneombudet er enig i dette og støtter departementets vurderinger.

5.7.3 Vern mot vold

Departementet mener det ikke er naturlig å lovfeste et generelt forbud mot vold mot barn i barnevernsloven. Dette begrunnes blant annet i at forbud mot bruk av vold følger av Grunnlovens integritetsvern og ulike bestemmelser i straffeloven og barneloven.

Barneombudet er enig med departementet i at det ikke er naturlig å lovfeste et forbud mot vold i barnevernloven, men mener loven bør inneholde en generell bestemmelse som omtaler vold og overgrep. Selv om dette følger av annet lovverk, er det mange ansatte i tjenesten som i stor grad forholder seg til barnevernloven.

Barneombudet anbefaler derfor departementet å innta en bestemmelse som sier at vold og overgrep er uforenlig med en trygg og god oppvekst. Forarbeidene til en slik bestemmelse må utdype hva som faktisk ligger i begrepene, og forskning som viser hva vold og overgrep kan gjøre med barn. I denne sammenheng vil vi vise til barnelovens forarbeider Prop.85 L (2012–

2013) Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister), som flere steder belyser dette tema.

6. Bekymringsmelding og undersøkelse

6.2 Tidspunkt for vurdering av bekymringsmelding

Departementet foreslår å presisere at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Det skal gjøres så snart som mulig etter at bekymringsmeldingen har kommet inn.

Forslaget er kun en presisering av gjeldende rett, og innebærer ikke at terskelen for akuttvedtak senkes. Det er bare tidspunktet for vurdering av om det er behov for umiddelbar oppfølging, for eksempel i form av akutttiltak, som presiseres med dette forslaget. Dersom barnevernstjenesten vurderer at bekymringsmeldingen ikke krever umiddelbar oppfølging, kan innholdet i den vurderes nærmere innenfor den ordinære fristen som er "snarest, og innen en uke".

Barneombudet støtter departementets forslag.

6.4 Henvendelser fra barn og foreldre

Departementet vil ikke følge opp utvalgets forslag som innebærer at alle henvendelser fra barn og foreldre er å anse som en bekymringsmelding som skal følges opp med en undersøkelse, med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig. Departementet viser til at gjeldende terskel for å åpne undersøkelse er lav, og mener at det ikke er behov for en lavere terskel når bekymringen kommer fra barn eller foreldre.

Barneombudet støtter departementets vurdering og mener det må være klart at ikke enhver henvendelse fra verken barn eller foreldre kan anses som en bekymringsmelding. Dette vil blant annet kunne føre til at mange vegrer seg for å be om hjelp fra barneverntjenesten. Det må være opp til barneverntjenesten selv å vurdere om en henvendelse skal følges opp som en bekymringsmelding.

Barneombudet er imidlertid opptatt av at henvendelser fra barn gis prioritet og at barneverntjenesten følger opp henvendelser fra barn raskt og på en god måte. Vi vil derfor be departementet om å innta i loven at «henvendelser fra barn skal gis særlig prioritet og følges opp umiddelbart».

6.5 Krav til undersøkelsen

Departementet foreslår å lovfeste at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Dette er en presisering av gjeldende rett om barneverntjenestens utredningsplikt, men det vil være en viktig tydeliggjøring at dette fremgår direkte av loven.

Departementet foreslår imidlertid at det ikke bør være krav i loven til hva en undersøkelse konkret skal inneholde og at det heller ikke er hensiktsmessig med et særskilt krav til plan for undersøkelsen. Barneombudet er ikke enig i dette.

Forskningsrapporten «Godt nok barnevern» (VID rapport 2019/3), viser at saksbehandlere i barnevernstjenesten stort sett knytter forsvarlighetskravet til de krav som følger av lov og forskrift. Dette taler for at viktige og sentrale deler av saksbehandlingen bør reguleres direkte i loven.

Det er i dag godt kjent at det ofte er mangler ved barnevernstjenestens undersøkelser av barnets situasjon og behov. Barneombudet mener derfor at ny lov, i større grad enn det departementet nå legger opp til, må utformes slik at den sikrer at undersøkelsene blir bedre enn det som ofte er tilfelle i dag. Loven bør være tydelig på hva en forsvarlig undersøkelse bør inneholde. En slik presisering kan gi et bedre grunnlag for et forsvarlig arbeid og bedre mulighet for tilsyn med kravet til forsvarlighet. Det er sentralt at barnets helhetlige behov i både hjemmet, skole, helsesituasjon, fritid og annet vurderes nøye i undersøkelsesfasen.

Departementets begrunnelse for ikke å lovregulere hva en undersøkelse bør inneholde, er at det vil variere fra sak til sak hva en undersøkelse bør inneholde. Etter barneombudets syn vil en nærmere konkretisering i loven ikke innebære fare for at det innhentes unødvendig informasjon, men derimot føre til en bevisstgjøring rundt hvilken type informasjon det er viktig å vurdere å innhente.

I likhet med mange andre høringsinstanser ønsker vi derfor tydeligere krav i loven til hva en undersøkelse bør inneholde. Dette kan for eksempel gjøres ved å ta inn en momentliste i lovteksten. Det er i denne sammenheng viktig at det presiseres at en slik momentliste ikke er ment å være uttømmende. Vi viser til høringsuttalelsen fra Bufdir som inneholder eksempler på konkretisering av en slik liste.

Barneombudet mener videre at det bør lovfestes et krav til en plan for undersøkelsen. Dette er også trukket fram av Helsetilsynet som en av deres anbefalinger etter gjennomgang av 106 barnevernssaker fra januar 2019 («Det å reise vasker øynene»). Et slikt krav vil etter Barneombudets syn i større grad sikre en god struktur og en plan rundt utredningsarbeidet.

Barns medvirkning i undersøkelsesfasen

Departementet foreslår ikke å innta noe i kapittel 2 om hvordan barnets medvirkning skal ivaretas. Barneombudet opplever at barns rett til medvirkning ikke er god nok i en del undersøkelsessaker. Vi mener derfor det bør presiseres i loven at barnet har rett til å medvirke også i undersøkelsesfasen. Det bør gjennom faglige retningslinjer presiseres nærmere hva som ligger i retten til medvirkning på dette stadiet av saken.

Henleggelse av åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger

Av forslag til ny lov § 2-1 annet ledd følger at barneverntjenesten ikke må begrunne henleggelse av «åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger». Barneombudet er ikke enig i dette, og mener barneverntjenesten alltid må begrunne henleggelse etter de krav forvaltningsloven stiller. Vilåret «åpenbart grunnløs» kan by på vanskelige vurderinger, og det er etter vårt syn både riktig og hensiktsmessig om alle henleggelse begrunnes.

Krav om enesamtale med barnet

Flere høringsinstanser uttaler at det bør være en "bør"-regel at barneverntjenesten snakker med barnet alene. Departementet mener at det er behov for å beholde dagens bestemmelse om at barneverntjenesten kan "kreve" å snakke med barnet i enerom hvis foreldrene ikke samtykker til dette.

Barneombudet mener det er viktig å opprettholde en mulighet for barneverntjenesten til å snakke med barnet til tross for at foreldrene ikke ønsker dette. Vi mener imidlertid forslaget slik det står nå, ikke ivaretar alle aspekter av barns rett til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12. I departementets forslag kan det se ut som barneverntjenesten eller den

sakkyndige kan «kreve» å snakke med barnet, selv om barnet ikke selv ønsker det. Dette er i strid med barnekonvensjonens artikkel 12.

Etter vårt syn bør det fremgå av loven at barnet skal få snakke med barneverntjenesten alene når dette er noe barnet selv gir uttrykk for eller ønsker, og at foreldrene ikke kan motsette seg dette. Barneverntjenesten og/eller den sakkyndige må ha plikt til å tilby barnet en slik samtale og gi barnet informasjon slik at barnet selv kan ta stilling til om det ønsker å snakke.

Det er viktig at barneverntjenesten/sakkyndig i slike situasjoner trykker barnet slik at det tør å fortelle. Det er også viktig at barnet får informasjon om at barneverntjenesten har mulighet til holde tilbake informasjon til foreldrene om det som blir sagt. Barnet må i tillegg ha krav på å ha med seg en voksen person som han eller hun stoler på i samtalen med barneverntjenesten eller den sakkyndige.

6.6 Undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon

Departementet vil tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal undersøke barnets omsorgssituasjon og behov. Departementet vil derfor presisere i lovteksten at undersøkelsen skal omfatte barnets "helhetlige" omsorgssituasjon og behov. Et slikt krav vil bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken der de ikke bor sammen.

Barneombudet støtter forslaget. Vi mener imidlertid at det også bør fremgå av loven at plikten til å undersøke gjelder overfor alle som utøver omsorgsansvar for barnet, og ikke kun foreldrene. Dette kan gjelde for eksempel besteforeldre.

6.7 Barneverntjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelse etter en henleggelse

Departementet foreslår å lovfeste at hvis barnevernstjenesten henlegger en sak etter en undersøkelse fordi foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak, kan undersøkelsessaken gjenopptas inntil seks måneder etter henleggelse, dersom vilkårene etter § 2-2 fortsatt er oppfylt. Barneombudet støtter dette.

Buudir har i en tidligere tolkningsuttalelse 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 nå kommet til at barnevernstjenesten i slike tilfeller må følge opp familien på annen måte enn ved å gjenoppta en undersøkelsessak.

Barneombudet er ikke enige i dette. Departementets forslag gjør at foreldrene kan unngå at en undersøkelse blir gjenopptatt ved å samtykke til hjelpetiltak, til tross for at de ikke har en intensjon om å følge opp. Dersom foreldrene trekker samtykket til hjelpetiltak før tiltaket er iverksatt eller gjennomført må barneverntjenesten vente på ny bekymringsmelding. Det kan være alvorlig for de barna hvor bekymringen er stor, men likevel ikke så stor at det er aktuelt å fremme sak om å pålegge hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. I slike situasjoner har barnevernstjenesten ingen andre virkemidler å sette inn for å hjelpe barnet. NOU 2017: 12 Svikt og svik viser at det kan ta lang tid å avdekke alvorlig omsorgssvikt.

Ved å beholde dagens praksis, vil barnevernstjenestens mulighet til å fange opp barns behov og gi tidlig hjelp være større. Vi viser også til høringsvar fra både Buudir og fra Fellesorganisasjonen (FO) om dette.

Barneombudet mener derfor at dagens praksis bør lovfestes, ikke departementets forslag.

7. Hjelpetiltak

Departementet foreslår et eget kapittel om hjelpetiltak for å gi bedre oversikt og understreke barnevernstjenestens rolle som hjelpetjeneste.

Barneombudet støtter dette forslaget, men savner imidlertid at departementet innledningsvis presiserer barnets rett til medvirkning ved bruk av hjelpetiltak. Vi opplever at barneverntjenesten i mange saker iverksetter hjelpetiltak uten at barnets medvirkning ivaretas. Vi mener at et større fokus på medvirkning i denne fasen kan være positivt for barnet og familien. Dette betyr ikke at barnet selv skal velge hjelpetiltak, men at det får komme med innspill og forklares hva som skal skje og hvorfor. Etter en stund bør barneverntjenesten også evaluere hjelpetiltaket sammen med barnet, dersom dette vurderes hensiktsmessig. Som ved alle andre vurderinger, må medvirkningsretten utøves i lys av forsvarlighetskravet og barnets beste.

7.2 Frivillige hjelpetiltak i hjemmet

Valg av hjelpetiltak

Departementet foreslår å innta i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk "egne" hjelpetiltak, og mener at dette gir en mer presis beskrivelse av vurderingen som barneverntjenesten må gjøre for å velge målrettede tiltak. Kravet om at hjelpetiltaket skal være egnet, innebærer dermed også at barnevernstjenesten underveis må vurdere om tiltaket er riktig innrettet, og at det gjøres nødvendige tilpasninger for å sørge for at tiltaket fortsatt er egnet for barnet og familien.

Departementet mener begrepet "egne" ikke bør avgrenses kun til kunnskapsbaserte tiltak. Barneombudet vil peke på at forskning viser at valg av tiltak ofte ikke står i forhold til de problemene barn har. Dette er alvorlig, og bidrar ikke til å gi barn en bedre oppvekst. Vi opplever at det i dag er noe uklarhet rundt hva som regnes som kunnskapsbaserte tiltak. Det er derfor vanskelig å kreve at alle tiltak skal være kunnskapsbaserte. Foreløpig støtter vi derfor departementets vurdering om at hjelpetiltak skal være «egne».

Departementet har ikke foreslått bestemmelser om evaluering av hjelpetiltak i ny barnevernlov. Dette er etter vårt syn uheldig og vi mener departementet må innta en slik bestemmelse i enten lov eller forskrift. Gjennom vår innsynsrett har vi sett mange barnevernssaker hvor hjelpetiltak settes inn uten at disse har nevneverdig effekt. For å bøte på dette er det viktig at barneverntjenesten fortløpende evaluerer effekten av tiltakene som settes inn, og om disse er til barnets beste.

Råd og veiledning som hjelpetiltak

Etter departementets oppfatning bør henvisningen til "råd og veiledning" slik den fremgår av dagens § 4-4 første ledd første punktum utgå, fordi det ikke stilles vilkår for å kunne gi råd og veiledning etter denne bestemmelsen. Departementet vurderer videre at det er uheldig i seg selv at loven oppstiller tre ulike former for råd og veiledning. Med dagens regulering kan det være uklart når et mer generelt råd og veiledning i undersøkelsesfasen går over til å bli et hjelpetiltak.

Barneombudet støtter derfor forslaget.

Forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak

Departementet mener det er behov for å bedre rettssikkerheten for barn som mottar hjelpetiltak og foreslår derfor å innta en hjemmel til å kunne stille nærmere krav til kvalitet for hjelpetiltak i forskrift i lovforslaget § 3-1 annet ledd. Innholdet i en slik forskrift skal ses i sammenheng med Bufdirs arbeid med å tydeliggjøre hvilken hjelp barneverntjenesten bør tilby, som del av en nasjonal plan for hjelpetiltak.

Barneombudet er positive til en slik forskriftsfesting. Forskning («Godt nok barnevern» (VID rapport 2019/3) viser at saksbehandlere i barneverntjenesten i hovedsak forholder seg til lov og forskrift, og det er derfor viktig at kvalitetskrav forskriftsfestes. I tillegg mener Barneombudet at det må stilles strengere krav til hvilke hjelpetiltak barneverntjenestene til enhver tid må ha tilgjengelige. Dette er særlig viktig når kommunene nå får større ansvar for barneverntjenesten.

7.3 Styrket rett til ettervern

Departementet foreslår en ny bestemmelse om hjelpetiltak til ungdom over 18 år, og at det i § 3-6 første ledd fremgår at ungdommen må ha "særlig behov for hjelp fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet" for å få ettervernstiltak. "Særlig behov" er grunnvilkåret for å motta hjelpetiltak frem til fylte 18 år. For å ha rett til tiltak etter 18 år må hjelpebehovet knytte seg til behovet for hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksertilværelse.

Barneombudet er positive til en utvidet rett til ettervern. Men vi finner det unødvendig å innføre et krav om «særlig behov». Dette er etter vårt syn et for strengt vilkår, som kan virke forvirrende. Det er allerede etablert et «særlig behov» før barnet fylte 18 år, og det bør være unødvendig å kreve en repetisjon av denne vurderingen ved ettervern. Det bør være tilstrekkelig at ungdommen fortsatt har et «behov».

Vi mener i likhet med Landsforeningen for barnevernsbarn at informasjon om ettervern, og hva som kan tilbys, må være et tema mellom saksbehandler og ungdom fra ungdommen er fylt 16 år. Dette bør fremgå av loven.

7.4 Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet

Departementet foreslår å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å gjelde hjelpetiltak rettet mot samværsforelderen.

Barneombudet støttet departementets forslag, og har også anbefalt dette i vår rapport om samlivsbrudd «Barnets stemme stilner i stormen».²

7.5 Pålegg om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn

Utvalget foreslo å skjerpe vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn, slik at vilkårene for omsorgsovertakelse skal være oppfylte. Dette er også tidligere foreslått av departementet. Utvalget la vekt på at vedtaket vil være et sterkt inngrep i familielivet.

Departementet vil vente med eventuelle forslag til endringer i vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i sentre for familie og barn fordi gjeldende vilkår relativt nylig er vedtatt. Videre vises det til at Bufdir er gitt i oppdrag å evaluere hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak. Departementet foreslår likevel å innføre en tidsbegrensning slik at det ikke skal være adgang til å pålegge tiltaket for mer enn tre måneder.

² <https://barneombudet.no/for-voksne/vare-publikasjoner/barnas-stemme-stilner-i-stormen/>

Barneombudet mener det er viktig å ha mulighet til å pålegge hjelpetiltak i slike sentre både av hensyn til opprettholdelse av familieliv og av hensyn til hva som er best for barnet. Et slikt tiltak vil ikke være like inngripende som en omsorgsovertakelse i og med at foreldre og barn bor sammen. Målet er å hindre omsorgsovertakelse, og det er da ikke naturlig at vilkårene er like strenge. Barneombudet støtter derfor departementets forslag om å avvente endring av vilkårene til evalueringen er gjennomført.

7.6 Pålegg om utredning i sentre for foreldre og barn

Det er i dag ikke hjemmel til å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn. Dette har sammenheng med at utredninger ikke kan oppfattes som «omsorgsendrende», selv om foreldrestøttene arbeid inngår som en del av utredningen. Departementet skriver at de foreløpig ikke har konkludert hvordan dette skal se ut i loven, men at viktige hensyn trekker i ulike retninger.

Barneombudet mener at de samme hensyn gjør seg gjeldende her som ved pålegg om hjelpetiltak. For å få en best mulig utredning av barnets behov, må det være mulig å pålegge en slik utredning. Mange av de samme hensynene som ved kartlegging av barns helse ved plassering utenfor hjemmet (se nedenfor), gjelder også her.

7.7 Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernloven

Departementet mener det er behov for bedre rettslig regulering av kommunale botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernloven. Departementet foreslår å ta inn en hjemmel slik at departementet kan gi nærmere regler om krav til kvalitet i slike botiltak

Barneombudet støtter innføring av en slik hjemmel. Det er viktig at det er tydelig hvilke krav som settes til kommunen for å sikre en god overgang til et selvstendig liv. Regler om godkjenning, kvalitet og tilsyn med kommunale botiltak for barn og unge må sikres i ny lov og forskrift, slik det gjøres for fosterhjem og institusjon.

Botiltak er foreslått regulert i § 3-1 første ledd, ikke i § 3-2 andre ledd. Dette fremstår som lite hensiktsmessig, da § 3-1 gjelder hjelpetiltak i hjemmet. Det hadde vært mer naturlig å regulere botiltak i § 3-2, som handler om botiltak utenfor hjemmet.

8. Akutttiltak

Barneombudet mener det er hensiktsmessig å samle bestemmelsene om akuttvedtak i ett kapittel. Vi støtter også at uttrykket «akuttvedtak» opprettholdes.

Vi mener det er behov for å presisere at barn har rett til å medvirke også der det treffes akuttvedtak i kapitlet. Barneombudet er kjent med at noen barneverntjenester forsøker å snakke med de barna det gjelder før akuttvedtak treffes. Dette har etter vår erfaring vært meget nyttig. På denne måten vil barnevernstjenesten få informasjon om hva barnet selv tenker og ønsker. For eksempel kan barnet selv komme med forslag til kortsiktige overnattingssteder. En akuttplassering kan oppleves som veldig traumatisk for de barna det gjelder, og god informasjon og dialog med barneverntjenesten i forkant vil kunne avhjelpe dette.

Det bør også fremgå av forarbeidene at barnet, så langt det er mulig, bør flytte i nærheten av der det bor, slik at man kan fortsette på samme skole eller barnehage.

Kompetanse til å treffe vedtak

Departementet foreslår at påtalemyndigheten fortsatt skal ha kompetanse til å fatte akuttvedtak.

Barneombudet støtter dette forslaget fordi det er viktig for å hjelpe barn raskt og hindre bruk av mer inngripende tvangsmidler. Vi viser for øvrig til departementets vurdering i høringsnotatet punkt 8.4.2 og støtter denne.

8.2.2 Akutt plassering av barn utenfor hjemmet

Departementet foreslår å videreføre dagens formulering om at barneverntjenesten kan treffe vedtak om midlertidig akutt plassering hvis det er "fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet". Departementet foreslår å endre ordlyden fra «bør» til «skal». Barneombudet støtter dette og mener det helt klart må foreligge både en rett for barnet og en plikt for barneverntjenesten å gripe inn dersom det er fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende». En manglende inngripen i slike situasjoner vil potensielt kunne utløse et straffeansvar, og det må være klart at barneverntjenesten har en plikt.

Barneombudet mener at barneverntjenesten i etterkant av et akuttvedtak raskt må avklare hva som skal skje videre. Det bør derfor fremgå i kapittel 4 i ny lov at vedtaket straks må sendes til fylkesnemnda, og godkjennes innen 48 timer. Det er ikke tilstrekkelig at dette kun følger av § 14-21. Det bør også kreves at barneverntjenesten legger frem en plan over sakens videre forløp.

9. Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

Beviskrav ved omsorgsovertakelse av nyfødte

For omsorgsovertakelser er beviskravet i dag sannsynlighetsovervekt, med unntak av § 4-12 d), hvor det kreves at det er «overveiende sannsynlig at barnet vil bli utsatt for skade» og § 4-8 om nyfødte hvor det må være «overveiende sannsynlig at flytting hjem vil føre til en situasjon for barnet som nevnt i § 4-12 1. ledd».

Departementet foreslår at vilkårene og terskelen videreføres, men at de tidligere hjemlene samles i ny § 5-1.

Barneombudet har tidligere vært skeptisk til forslaget om å opprettholde beviskravet «overveiende sannsynlig» i saker om omsorgsovertakelse av nyfødte. Vi ser ikke at det er anført noen gode grunner for at disse barna skal ha et dårligere vern enn andre barn. Etter det vi erfarer, er det heller ikke slik at det alltid må gjøres en framtidsvurdering i disse sakene. I mange tilfeller har allerede barneverntjenesten god kunnskap om familiene, slik at man kan foreta en nåtidsvurdering av barnets omsorgssituasjon.

Dommerforeningen har også kommentert det skjerpede beviskravet i disse tilfellene, og viser til at det er uheldig å benytte et begrep som ikke er tilstrekkelig klart når det er tale om å fravike det som ellers er det normale beviskravet i loven. De viser til at et skjerpet krav skal være godt begrunnet, og savner utredningen om dette. De mener at et skjerpet beviskrav innebærer en aksept av at noen barn flyttes hjem til foreldrene, selv om det er mest sannsynlig at de der vil bli utsatt for omsorgssvikt.

Barneombudet støtter dommerforeningens vurdering og gjentar sitt standpunkt om at dette fører til at nyfødte behandles annerledes enn andre barn. Vi mener det er viktig at beviskravet endres til sannsynlighetsovervekt også for disse tilfellene, og at et strengere beviskrav vil kunne være i strid med barnekonvensjonen artikkel 19.

9.3 Omsorgsansvar og foreldreansvar

Omsorgsansvar og foreldreansvar

Departementet foreslår en egen bestemmelse i loven om omsorgsansvar og foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse. Barneombudet mener at departementet i sitt forslag legger opp til at biologiske foreldre beholder for mye avgjørelsesmyndighet. Vi har snakket med flere barn og ungdom som mener det er problematisk at foreldrene blant annet skal stå for valg av skole, og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn. Vi savner også at det i høringsnotatet sies noe om andre praktiske utfordringer for barn, som ansvar for økonomiske forhold, bankkonto og bankkort. Videre savner vi en drøftelse av hvem som har samtykkekompetanse i personvern- og personopplysningsspørsmål der barnet selv ikke kan samtykke. Dette gjelder for eksempel ved bruk av apper på mobiltelefon og nettbrett. Barneombudet mener samtykkekompetansen i disse spørsmålene bør ligge hos barneverntjenesten.

Til ny § 5-5: Flytting av barnet etter omsorgsovertakelse

Etter den foreslåtte bestemmelsen kan barneverntjenesten etter en omsorgsovertakelse flytte barnet dersom det er nødvendig på grunn av endrede forhold. Vedtaket kan påklages til fylkesnemnda.

Det er godt kjent at hyppige og utilsiktede flyttinger er et problem både i fosterhjem og institusjon, og at disse ofte er vanskelige for barna. Barneombudet stiller spørsmål ved hvem som etter bestemmelsen har mulighet til å påklage disse vedtakene til fylkesnemnda, og om barns rettssikkerhet er godt nok ivaretatt. I fosterhjem vil fosterforeldre i noen tilfeller ha mulighet til å påklage flyttevedtaket, mens det ikke er noen med klagerett når barnet bor på institusjon (hvis barnet ikke selv har partsrettigheter). Vi ber departementet vurdere hvordan dette kan sikres på en bedre måte. Et alternativ er at fylkesnemnda alltid skal foreta en kontroll av om vilkårene for flytting er til stede og om dette er til barnets beste.

9.4 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet mener fylkesnemndene fortsatt skal stå for opphevelse av vedtakene om omsorgsovertakelse.

Barneombudet støtter departementets vurdering. Videre er vi enige med Bufdir som i sin høringsuttalelse viser til at denne type saker kan være egnet for forenklet behandling i fylkesnemnda.

Departementet foreslår at sperrefristen øker fra 12 måneder til to år i spørsmålet om samvær (se kap. 11.4.6). Barneombudet støtter forslaget.

Departementet har kommet til at tilsvarende utvidelse av sperrefristen ikke bør gjelde saker om spørsmål om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse. Departementet viser til at en utvidelse til to år også i tilbakeføringssakene vil gi barnet mer ro og stabilitet i fosterhjemmet. At dette likevel ikke foreslås, er blant annet begrunnet med at det ikke føres statistikk over hvor mange barn som opplever gjentatte søksmål.

Etter Barneombudets syn kan en ikke slå seg til ro med en slik begrunnelse. Dersom departementet er usikre på om gjentatte søksmål er et problem for barn under offentlig omsorg innenfor dagens regelverk, må det innhentes tall på dette. Man bør i tillegg snakke med barn som har vært igjennom denne type prosesser. Det er etter vårt syn kritikkverdig at departementet ikke har foretatt noen nærmere utredninger på dette punkt.

Barneombudet har snakket med både fosterfamilier og ansatte i barneverntjenesten som forteller at gjentatte søksmål kan føre til en forverring av barnets vansker. Dette bekreftes også i utredningen om samvær etter omsorgsovertakelser fra Oslo Met.³ Barneombudet har nylig mottatt et eksempel der et barn, som har vært utsatt for vold i hjemmet, har vært igjennom totalt syv rettsaker om prøving av omsorgsovertakelsen (herunder fylkesnemnd, tingrett og lagmannsrett, inkludert akutt sakene) på fem år. Hver ny rettsprosess innebærer som kjent muligheten for ankeprosesser, og at barnet må møte og forholde seg til nye aktører som blant annet dommere, sakkyndige og talspersoner for hver ny rettslig prøvelse. Dette er ikke til barnets beste.

Barneombudet støtter derfor ikke departementets forslag om å videreføre ett års sperrefrist for saker om omsorgsovertakelse, og mener denne bør settes til to år som for samværs sakene.

Dersom departementet likevel skulle videreføre ett års sperrefrist for tilbakeføringssakene, mener Barneombudet at det må innføres en tidsavhengig sperrefrist slik som Bufdir forslår på side 14 i sitt høringsvar.

Barneombudet ser også utfordringer ved at saker om omsorgsovertakelse prøves hvert år, uten at foreldrenes evne til å gi barnet forsvarlig omsorg er endret. Selv om tilknytningsvilkåret vil kunne avhjelpe enkelte situasjoner, mener vi det er behov for å vurdere innføring av et vilkår om at fylkesnemnda først kan behandle saken dersom det foreligger «vesentlige endringer i foreldrenes omsorgsevne». Dette vil samtidig gi foreldrene et initiativ til å gjøre en reell innsats for å forbedre sin omsorgsevne.

9.5 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar og oppheving av slike vedtak

§ 5-8 Fratakelse av foreldreansvar

Departementet foreslår at fylkesnemnda kan treffe vedtak om fratakelse av foreldreansvar dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, og at det foreligger «særlige grunner» som tilsier at det er «nødvendig for å ivareta barnet».

Barneombudet støtter forslaget.

§ 5-9 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Departementet ser behovet for å lovfeste praksis og foreslår en egen bestemmelse i § 5-9 om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar dersom vilkårene «særlige grunner» og «nødvendig for barnet» ikke lenger er tilstede. De mener det av hensyn til barnet bør fastsettes en sperrefrist på 12 mnd.

Barneombudet støtter forslaget, men mener at sperrefristen bør være to år.

9.6 Vedtak om adopsjon

Departementet foreslår følgende vilkår i § 5-10 bokstav d): «Det foreligger særlig tungtveiende grunner som tilsier at adopsjon vil være til barnets beste».

Barneombudet stiller spørsmålsteget ved om det bør være et vilkår at det foreligger «særlige tungtveiende grunner». Det må etter vårt syn være tilstrekkelig at vilkårene i bokstav a-c er oppfylt og at adopsjonen i tillegg er til barnets beste. Vi mener at det i tilfeller hvor vilkårene er oppfylt nettopp vil være til barnets beste at barnet adopteres, og at det ikke kan kreves noe

³ <https://skriftserien.hioa.no/index.php/skriftserien/article/view/612>

utover dette. Selv om en omsorgsovertakelse som et utgangspunkt skal være midlertidig, vil det være tilfeller hvor adopsjon er det beste for barnet, og da bør nettopp dette være tilstrekkelig.

10. Atferdstiltak

Departementet foreslår å samle bestemmelsene i eget kapittel. Barneombudet støtter dette.

10.2.1 Plassering og tilbakehold i atferdsinstitusjon uten eget samtykke

Departementet foreslår å erstatte dagens grunnvilkår for plassering av barn i institusjon «alvorlige atferdsvansker» med vilkåret «alvorlig utagerende atferd». Forslaget innebærer ingen materielle endringer.

Barneombudet støtter endringen. Vi er kjent med at mange barn som er og har vært i barnevernet opplever uttrykket «atferdsvansker» som stigmatiserende. Vi mener at den nye ordlyden fanger bedre opp de atferdsuttrykk som barnevernsinstitusjoner skal ha kompetanse til å hjelpe barna med.

I dagens lovverk er det mulighet for at plasseringen kan opprettholdes etter fylte 18 år uten ny nemndsbehandling. Departementet foreslår at Fylkesnemnda skal ta stilling til videreføring av plassering etter fylte 18 år.

Barneombudet støtter dette.

Etter ny lov § 6-2 er det et krav om at institusjonen er faglig og materielt i stand til å tilby barnet forsvarlig hjelp. Dette må vurderes av fylkesnemnda. Dersom barnet senere må flytte fra institusjonen til en annen institusjon må også dette bestemmes av fylkesnemnda, og den nye institusjonen må også være faglig og materielt i stand til å tilby barnet forsvarlig hjelp. I mange saker ser Barneombudet imidlertid at barn/ungdom først plasseres på en institusjon gjennom vedtak i fylkesnemnda, men at barnet senere flyttes til en annen institusjon uten at saken på nytt forelegges nemnda. Dette utgjør en fare for barnets rettssikkerhet. Vi ber derfor at departementet presiserer i ny lov at alle institusjonsplasseringer etter § 6-2 må bestemmes av fylkesnemnda.

10.2.3 Plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel

Departementet foreslår å fjerne vilkår om at politiet må ha funnet at vilkårene for plassering er oppfylt. Departementet vil også presisert hvilke beskyttelsestiltak som kan settes inn for å hindre kontakt med personer som det er fare for kan utnytte barnet til menneskehandel.

Barneombudet støtter forslaget.

Kartlegging av barns helse ved plassering utenfor hjemmet

Dette berøres ikke av departementet i høringsbrevet. Barneombudet mener dette er et så viktig tema at departementet må behandle dette i den videre lovprosessen.

Det er godt dokumentert at barn som opplever dårlige oppvekstvilkår ofte har utfordringer knyttet til psykisk helse. De har også ofte fått dårligere oppfølging enn andre når det gjelder mat, hygiene, tannhelse, somatiske helseundersøkelser og oppfølging etter eventuelle skader.

Barn som mottar hjelp fra barnevernstjenesten er en sammensatt gruppe. En del har på flere områder i livet større utfordringer enn andre barn. Mange sliter med å mestre skole og utdanning, og det er stor forekomst av både somatiske og psykiske helsevansker.⁴ To store forskningsprosjekt (Jozefiak, Kayed, Rimehaug, Wormdal, Brubakk, Wichstrøm 2015, og Lehmann, Havik, Heiervang, 2013) har avdekket at barn i fosterhjem og på institusjon har høy forekomst av psykiske lidelser som de ikke får hjelp til å håndtere.⁵⁶ Det er også en kjent problemstilling at mange barn opplever gjentatte utilsiktede flyttinger mens de er under offentlig omsorg, både i fosterhjem og på institusjon.

Når et barn flyttes ut av hjemmet har barnevernstjenesten plikt til å oppfylle barnets rett til god omsorg. Barnevernstjenesten er da avhengig av kunnskap om barnets helsetilstand, i tillegg til andre behov, for å kunne gi god og trygg omsorg. For å sikre dette må barnets somatiske og psykiske helse kartlegges langt bedre enn det som er tilfelle i dag.

Barneombudet mener at det må fremgå av ny lov at helsesituasjonen til barn som tas under offentlig omsorg, for en kortere eller lengre periode, må klarlegges i forbindelse med omsorgsovertakelsen. Videre må det enkelte barn gis en tilsvarende rett til å få kartlagt egen helse når de flyttes ut av hjemmet. Etter Barneombudets syn er dette en så viktig del av saksbehandlingen ved en omsorgsovertakelse at det bør reguleres i lov. En slik plikt til kartlegging må gjelde uavhengig av hvilken hjemmel som begrunner at barnet for en tid må bo et annet sted enn hjemmet.

Barneombudet foreslår derfor at det tas inn en egen bestemmelse i barnevernloven der barnevernstjenesten plikter å be om en kartlegging av barnets helse der barnet må plasseres utenfor hjemmet både etter kapittel 5 og 6 i ny barnevernlov. Denne plikten må korrespondere med en tilsvarende plikt for helsetjenesten til å tilby en slik kartlegging av barnets helse. Barnet må sikres en rett både overfor barnevernstjenesten og helsevesenet. Det må vurderes nærmere hvilken del av helsemyndighetene som bør få dette ansvaret.

I Sverige ble det i 2017 vedtatt å innføre en ny lov som pålegger sosialstyrelsen (barnevernstjenesten) å melde behov for helseundersøkelse ved plassering utenfor hjemmet til helsemyndighetene. Helsemyndighetene har tilsvarende plikt til å tilby en særlig helseundersøkelse til barn og unge som blir tatt under offentlig omsorg. Det fremgår av forarbeidene til loven at slike helseundersøkelser skal foretas der det offentlige overtar omsorgen, med mindre det er åpenbart unødvendig, for eksempel hvis en helseundersøkelse nylig er foretatt.

Den svenske lovteksten lyder som følger:

«1 § Landstinget ska, utöver vad som följer av hälso- och sjukvårdslagen (2017:000) och tandvårdslagen (1985:125), på initiativ av socialnämnden erbjuda en hälsoundersökning i anslutning till att vård utanför det egna hemmet av ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år inleds.»

Svenske myndigheter har nå laget utkast til forskrift om denne type helseundersøkelser, som er ute på høring.

I denne sammenheng vil vi vise til at Norges Forskningsråd i 2015 ga midler til et forskningsprosjekt som blant annet skulle evaluere en modell for rutinemessig kartlegging av

⁴ Se blant annet Clifford, G. m.fl. (2015). Minst hjelp til dem som trenger det mest? Sluttrapport fra forsknings- og utviklingsprosjektet «Det nye barnevernet». NF rapport nr. 6/2015.

⁵ https://www.ntnu.no/documents/10293/1263899358/Barnevernrapport_RKBU.pdf/fb0b753b-bdab-4224-b607-5bfe2f1ee32e

⁶ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24256809>

helse- og omsorgsbehov i forbindelse med en omsorgsovertakelse. Prosjektet har blitt gjennomført i samarbeid med Bufetat region sør og Helsedirektoratet.

Alle barneverntjenestene i regionen har fått tilbud om en tverrfaglig kartlegging av barn i forbindelse med omsorgsovertakelser. Både somatisk og psykisk helse er blitt kartlagt. Prosjektet har i alt kartlagt 150 barn, hvor det i hvert tilfelle er blitt utarbeidet en rapport som beskriver hvilke helseutfordringer barnet har, hva det eventuelt er grunn til å utrede videre og hvilke særlige behov omsorgsgiver bør være oppmerksom på. Det er nå igangsatt et forskningsprosjekt som blant annet skal se på hvilken betydning denne formen for kartlegging har hatt for disse barnas omsorgssituasjon.

Barneombudet er kjent med «Samhandlingsforløp – samhandling om kartlegging og utredning av psykisk helse og rus hos barn i barnevernet» fra Helsedirektoratet som var på høring tidligere i år. Barneombudet har levert høringssvar til Helsedirektoratet. Et samhandlingsforløp som her er skissert mellom barnevernstjenesten og helsetjenesten vil imidlertid ikke kunne erstatte behovet for en lovregulering som skissert over.

For det første gjelder samhandlingsløpet ikke kartlegging av somatisk helse. Videre legger samhandlingsløpet opp til at barnevernstjenesten i det enkelte tilfelle selv må vurdere behovet for kartlegging av barnets psykiske helse. Som Helsedirektoratet selv poengterer, kan det være utfordrende å identifisere behov for psykisk helsehjelp, særlig for de minste barna. Slik kompetansen i den lokale barnevernstjenesten er innrettet i dag, er det derfor en fare for at ikke alle barn som trenger enn nærmere vurdering av sin psykiske helse vil få dette, selv med et slikt samhandlingsløp. Samhandlingsløpet legger heller ikke opp til at helsetjenesten har en plikt til å tilby kartlegging når barnevernstjenesten ber om det. Samhandlingsløpet vil derfor i seg selv ikke sikre at alle barn som tas under offentlig omsorg får klarlagt psykiske helse.

For øvrig viser vi til at Bufdir i sitt høringssvar på side 32 også fremhever viktigheten av at barnets helse kartlegges ved en omsorgsovertakelse. Bufdir skriver blant annet at «En grundig kartlegging av fysisk og psykisk helse bør alltid gjøres når barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for et barn». Direktoratet viser videre til at barnevernstjenestens «sørge for plikt» på dette området burde vært omtalt i forbindelse med ny barnevernlov.

Avslutningsvis vil Barneombudet påpeke at det er viktig å legge til rette for at kartleggingen av barnets helse foretas på en trygg måte, og at dette bør inn i merknadene til en ny bestemmelse. En slik kartlegging gjelder ofte barn som av ulike grunner kan ha fått en vanskelig start på livet. Det er derfor viktig at de trygges og at de får lov til å ha med seg en voksenperson eller søsken som de stoler på og har tillit til. Denne personen må barnet selv få velge. Selv om kartleggingen må kunne gjennomføres uten barnets samtykke, er det likevel viktig å forklare barnet grundig hva som skal skje. Barnets ønsker for hvordan kartleggingen skal gjennomføres bør imøtekommes så langt dette er mulig og forsvarlig.

11. Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

Samvær for søsken

Departementet foreslår en ny § 7-1 om rett til samvær, hvor kretsen av personer som kan få samvær med barnet utvides til å omfatte søsken barnet har et etablert familieliv med. En konkret vurdering av det enkelte barns situasjon kan vise at søskensamvær ikke er til det beste for barnet.

Dette har vært etterlyst lenge av barn som har vært i barnevernet. Barneombudet støtter dette forslaget, men stiller spørsmålsteget ved om det bør være et vilkår at barnet har et «etablert familieliv» med vedkommende. Det vil kunne være søsken som barnet av ulike grunner har

hatt mindre kontakt med, som barnet også ønsker å ha samvær med. Vi foreslår derfor at dette vilkåret tas bort. I fylkesnemndas vurdering må det uansett vurderes om samvær med vedkommende vil være til barnets beste.

Etter departementets syn må søsken som hovedregel ha rett til innsyn i opplysninger som er nødvendig for å ivareta egne interesser i samværssaken. Søsken vil derimot ikke ha innsynsrett i opplysninger som kun er relevante for omsorgsovertakelsessaken. Partsrettigheter for søsken som har rett til samvær vil avhenge av alder. Departementet mener utgangspunktet bør være at søsken skal være part i sak om eget samvær fra fylte 15 år, i likhet med barnet selv. Fra fylte 15 år vil søsken på lik linje med barnet selv ha rett til advokatbistand, og kan fremme sak, samt påklage nemndas vedtak til domstolen.

Barneombudet mener det ikke er nødvendig med partsrettigheter for søsken. Det er ofte praktisk umulig å skille mellom de dokumentene som søsken eventuelt skal ha innsyn i fra andre dokumenter i saken. Vi viser for øvrig til høringssvaret fra Bufdir og Landsforeningen for barnevernsbarn, og tiltrer deres vurdering og konklusjon under spørsmålet om partsrettigheter for søsken. Barneombudet mener det vil være fornuftig at både barneverntjenesten og fylkesnemnda får plikt til å vurdere søskens krav på samvær, og at barnet i alle tilfeller får adgang til å klage på samværsnekt.

Samvær for foreldre

Departementet foreslår ikke å gjøre endringer i foreldre og barns rett til samvær med hverandre. Samværet fastsettes ut fra hva som er til barnets beste, og kan i ytterste konsekvens innebære at det ikke skal være samvær.

Departementet viser i høringsnotatet til en utredning fra Oslo Met som konkluderer med at det har utviklet seg en praksis hvor samvær ofte utmåles etter en standard på fire til seks ganger årlig. Barneombudet mener dette er uheldig og at det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle både antall samvær og hvordan dette skal gjennomføres.

Som departementet viser til har Høyesterett og EMD lagt til grunn at det skal foreligge «sterke og spesielle grunner» for å nekte samvær. Barneombudet mener det vil være fornuftig å innta disse vilkårene i ny lov.

Gjenopptakelse av saker om samvær for fylkesnemnda

Departementet foreslår å utvide sperrefristen for private parter fra ett til to år i saker om samvær. Videre foreslår departementet at bestemmelsen utfylles med en adgang til å gi private parter rett til å kreve ny sak behandlet dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer av betydning for samværsspørsmålet. Fristen løper fra en endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger.

Barneombudet støtter at det fastsettes to års sperrefrist for gjenopptakelse av saker om samvær. Vi viser for øvrig til våre synspunkter under punktet om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.

12. Oppfølging av barn og foreldre

Bestemmelsene om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt samles i et eget kapittel.

Barneombudet støtter dette.

Departementet foreslår en ny bestemmelse som pålegger barnevernstjenesten å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak.

Barneombudet støtter dette.

Departementet foreslår nye bestemmelser om oppfølging av og plan for ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år, og vil presisere i ny lov at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan når ungdommen mottar ettervernstiltak. Videre foreslås å innta i bestemmelsen at planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare.

Barneombudet støtter dette.

13. Fosterhjem

13.2 Fosterforeldrenes stilling i loven

Departementet foreslår et eget fosterhjemskapittel i loven. Barneombudet er fornøyd med at hjemlene samles og at barns rettigheter i fosterhjem synliggjøres.

Barneombudet støtter dette.

Fosterforeldres stilling er i dagens regelverk i all hovedsak regulert i fosterhjemforskriften. Departementet ønsker økt grad av lovfesting, og foreslår blant annet at sentrale deler av forskriften lovfestes.

Barneombudet støtter en slik lovfesting.

Departementet vurderer at det bør innføres krav om at fosterforeldre skal ta imot generell opplæring før et barn flytter inn i fosterhjemmet. Krav om gjennomført opplæring vil da være et av vilkårene for å kunne godkjennes. Departementet foreslår unntak der det er lenge til neste kurs, eller der situasjonen er akutt, så lenge de generelle kravene er oppfylt og det ellers vurderes å være til barnets beste.

Barneombudet støtter forslaget, men er bekymret for at unntaksbestemmelsen blir regelen. I likhet med Bufdir og Landsforeningen for barnevernsbarn mener vi at opplæring av fosterforeldre er en kontinuerlig prosess, som må fortsette så lenge barnet bor i fosterhjemmet. Det er viktig at loven pålegger fosterforeldre å motta opplæring og veiledning også etter at barnet har flyttet inn.

Departementet mener at forvaltningslovens regler bør gjelde og at fosterforeldre etter en konkret vurdering kan innvilges partsrettigheter. Departementet foreslår etter dette at det inntas en ny bestemmelse i lovens § 9-8 annet ledd om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting etter § 5-5.

Den nye bestemmelsen som departementet foreslår, innebærer i realiteten ingen endring fra gjeldende rett. Barneombudet ser at mange barn flyttes fra fosterhjem i en hurtig prosess hvor det foreligger lite dokumentasjon og vurderinger om dette er til barnets beste. Vi stiller spørsmålsteget ved om rettssikkerheten er godt nok ivaretatt og ber departementet vurdere hvordan barn og fosterforeldres rettigheter kan ivaretas bedre i lovverket. Det kan være grunn til å se på om fosterforeldre i alle saker om flytting bør ha anledning til å påklage vedtaket.

Departementet vurderer at det er viktig å synliggjøre barns rettigheter under opphold i fosterhjem, og foreslår en bestemmelse som regulerer dette.

Barneombudet støtter en slik regulering, men mener det er viktig at det også presiseres at barnet må ha rett til videre kartlegging og utredning når det har flyttet i fosterhjem. Det er ikke naturlig at det her skilles mellom barn i fosterhjem og barn på institusjon.

Departementet foreslår ikke en regulering av tvangsbruk i fosterhjem. Barneombudet støtter forslaget og mener at tvangsbruk ikke bør reguleres i lov, men heller unngås ved god opplæring/veiledning om grensesetting og omsorg.

14. Barneverninstitusjoner

For å øke barns rettssikkerhet foreslår departementet å ta inn i loven sentrale bestemmelser som i dag fremgår av rettighetsforskriften.

Barneombudet støtter at bestemmelsene flyttes fra forskrift til lov.

14.2 Rettigheter og bruk av tvang

Barnevernlovutvalget foreslo en tydeliggjøring av rettigheter og bruk av tvang i loven.

Barneombudet mener det er positivt at dette kommer inn i lov, og spesielt er det viktig at krav om forebyggende arbeid er tatt inn. Vi mener imidlertid at det bør være en bestemmelse i loven som omhandler oppfølging i etterkant av en tvangshendelse.

I ny § 10-2 er det foreslått at institusjonen kan «begrense barnets rettigheter utfra barnets alder og modenhet, institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg, ansvar for trygghet og trivsel på institusjonen, samt formålet med oppholdet». Barneombudet stiller spørsmål ved om bestemmelsen gir de ansatte på barneverninstitusjoner en for vid og skjønnsmessig adgang til å innskrenke barns rettigheter. Vi vil derfor be departementet om å vurdere om terskelen for inngrep er satt for lavt og om loven bør inneholde en nærmere presisering av de inngrep som kan foretas. I alle tilfeller bør dette fremgå av andre dokumenter som ansatte på barneverninstitusjon kjenner godt og får regelmessig opplæring i.

Ved alle inngrep i barns rettigheter på institusjon bør det eksplisitt fremgå at institusjonen må samarbeide med barnet og at alt som gjøres er til barnet eller barnas beste. Det er sentralt at disse vurderingene dokumenteres og at de ansatte viser hvordan de vektet de ulike hensyn mot hverandre.

I ny § 10-4 foreslås det at tvang ikke skal brukes overfor barnet «i større grad enn nødvendig». Barneombudet mener det bør fremgå at tvang bare kan brukes dersom det er «strengt nødvendig».

Vi vil også peke på at dersom det først er strengt nødvendig å bruke tvang, må dette gjennomføres på en så trygg måte som mulig, og til barnets beste. Dette er det viktig at institusjonen får jevnlig trening og opplæring i. Barnets rett til medvirkning må ivaretas og det er viktig at barnet følges opp i etterkant av tvangsbruken.

Departementet foreslår i § 10-5 annet ledd at det kan brukes nødvendig tvang for å avverge fare for skade på person eller vesentlig skade på eiendom i alminnelige nødretts- og nødvergesituasjoner.

Vi mener at dette ikke bør knyttes opp mot nødverge- og nødrettsbegrepene. Begrepene om nødrett og nødverge er ikke utformet for å regulere tvangstiltak, og særlig ikke overfor barn. De regulerer vilkår for straffefrihet for ellers straffbare handlinger. Det er derfor vanskelig å se hvordan disse vilkår skal anvendes som grunnvilkår for tvangsbruk. I tråd med menneskerettighetene og rettsutviklingen på område mener vi det vil være hensiktsmessig om det nærmere defineres i bestemmelsen hvilke former for tvang som kan brukes i hvilke situasjoner. Det bør også fremgå hvilke momenter som skal inngå i disse vurderingene. Departementet bør i tillegg fjerne henvisningene til straffeloven §§ 17 og 18.

Departementet foreslår også å ta barns klageadgang på tvangsbruk inn i lov, og sette frist for saksbehandling på én måned. Barneombudet mener at én måneds saksbehandlingstid ved tvangsbruk er altfor lang tid for et barn. Vi foreslår en frist på to uker.

Departementet foreslår en utvidet rett til inngrep i atferdsinstitusjoner. Dette omhandler begrensninger i bevegelsesfrihet, besøk, elektronisk kommunikasjon og rusmiddeltesting. Departementet viser til at begrensninger kan være nødvendige av hensyn til formålet med oppholdet. Dette er videreføring av gjeldende rett (med unntak av rusmiddeltesting på annen måte enn urin).

Barneombudet støtter forslaget.

Departementet viser til forskning som viser at barn på barnevernsinstitusjon ofte har dårlig psykisk helse, men mener at retten til helsehjelp er regulert i helselovgivningen. Departementet anser det derfor ikke som nødvendig å regulere dette i barnevernloven.

Barneombudet ser imidlertid et behov for at det i loven presiseres at barnevernet har et ansvar for å be om at de riktige instansene gir helsehjelp der barnet trenger det. Vi viser i denne forbindelse til våre uttalelser om kartlegging av helsetilstand i forkant av plassering utenfor hjemmet.

14.4 Krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner

Departementet foreslår å innta et generelt krav i loven om at barnevernsinstitusjoner skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. I tillegg foreslås det å flytte bestemmelsen om å definere målgruppe fra forskrift til lov.

Barneombudet støtter dette. Det er også viktig at det fastsettes i forskrift hva som utgjør forsvarlig bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner.

14.5 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 Bufdir som klageinstans.

Barneombudet mener det er problematisk at regionene i Bufetat skal være ansvarlige for kvaliteten i de statlige institusjonene både som eier, ansvarlig for styring og for internkontrollen i Bufetat, og nå også i rollen som godkjenningsmyndighet. Bufdir skriver i sitt hørings svar at dette vil kunne innebære utfordringer med 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.

Vi er videre enige med Bufdir i at dersom det skal innføres en godkjenningsordning, bør den ligge i et organ utenfor eller med god avstand til driftsorganisasjonen, slik som for eksempel godkjenningsordningen for psykiatriske institusjoner er organisert, med Helsedirektoratet som første instans i godkjenningssakene og med Helse- og omsorgsdepartementet som klageinstans.

Vi viser for øvrig til resten av Bufdirs vurderinger og konklusjoner under dette punkt, og tiltrer disse.

14.6 Kartlegging ved opphold på barneverninstitusjon

Departementet viser til at det er behov for å lovfeste institusjonens mulighet til å kartlegge barnet under oppholdet på institusjonen.

Barneombudet støtter forslaget. Som vist ovenfor, mener vi at det er et behov for å kartlegge og utrede barn bedre når de plasseres utenfor hjemmet. Det vil ofte være nødvendig å kontinuerlig følge opp barnet og dets behov når det er under offentlig omsorg. Det er avgjørende at barnevernstjenesten til enhver tid vet hva barnets symptomer og atferdsuttrykk skyldes. Vi vil også her understreke at kartleggingen må være tilrettelagt for barnet slik at den kan gjennomføres på en god og trygg måte.

Vi vil be om at departementet inntar en tilsvarende bestemmelse for barn som bor i fosterhjem. Vi viser for øvrig til våre kommentarer under punktet om kartlegging av helse tidligere i vårt høringsvar.

15. Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

Det foreslås ingen endringer i omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år. Barneombudet gjentar sine tidligere bekymringer og mener at alle enslige mindreårige asylsøkere bør være barnevernets ansvar.

16. Saksbehandlingsregler

16.2 Krav til dokumentasjon

Dagens barnevernlov har ikke en uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjon eller plikt til å føre journal. Det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 og god forvaltningsskikk at kommunen må dokumentere både faktiske opplysninger og barnevernfaglige vurderinger. Det finnes også en rekke andre krav til dokumentasjon.

Utvalget mente at dokumentasjonsplikten bør komme tydelig fram av loven, inkludert en plikt til å føre journal for det enkelte barn. Departementet mener at DigiBarnevern, med et integrert faglig rammeverk i form av et barnevernsfaglig kvalitetssystem, vil inneholde faglige verktøy som sjekklister og hjelpetekster, samt en rekke dokumentmaler som vil være normgivende for barnevernstjenestens praksis og dokumentasjon. Under forutsetning av at kommunene tar i bruk de nye digitale løsningene, er departementets vurdering at DigiBarnevern vil bidra til økt systematikk, bedre dokumentasjon og en mer enhetlig praksis. Journalplikt og nærmere krav til dokumentasjon kan bygges inn i systemet. Det vil sikre bedre og mer enhetlig praksis. Departementet mener dette er et egnet tiltak for høyere kvalitet i barnevernets arbeid.

Utvalgets forslag om å innføre journalplikt for hvert barn fikk bred støtte i høringen, og Barneombudet mener det er uheldig at departementet ikke følger opp dette forslaget. DigiBarnevern er ikke det samme som en rettslig regulering av en viktig del av

barneverntjenestens arbeid og kan heller ikke pålegges kommunene. Vi mener derfor journalplikten må inntas i ny barnevernlov.

16.3 Barns partsrettigheter

Departementet foreslår å videreføre hovedregelen om at barn som har fylt 15 år er part i saken. Departementet mener det er hensiktsmessig at hovedregelen om barns partsrettigheter fastsettes ut fra barnets alder. En slik regel er enkel å praktisere og gir forutberegnelighet for privat part og barnet fordi det gir en klar rettighet som ikke forutsetter en skjønnsvurdering.

Departementet foreslår å lovfeste at fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter «dersom hensynet til barnet tilsier det». Videre foreslås det å innføre en egen bestemmelse om adgangen for barnevernstjenesten til å unnta opplysninger fra foreldres innsynsrett for å beskytte barnet. I tillegg vil departementet lovfeste regler om saksbehandling og klage når barn oppholder seg i institusjon. Dette skal ivareta barnets medvirkning og innflytelse, i stedet for økte partsrettigheter.

Barneombudet var i forrige høringsrunde positiv til å styrke barns medvirkning, men motstander av en absolutt grense på 12 år. Vi mente at det var viktigere å se hen til sakstype enn alder. Vi støtter derfor departementets forslag om å beholde 15 år i bestemmelsen, men åpne for at barn under 15 år i større grad skal ha mulighet til å innvilges partsrettigheter.

Departementet foreslår også å gi mulighet for at barn kan høres direkte av fylkesnemnda.

Dette er i tråd med Barneombudets anbefaling, og vi støtter derfor forslaget.

16.4 Foreldres partsrettigheter

Etter departementets mening bør foreldrenes partsstatus fremdeles vurderes etter forvaltningslovens generelle bestemmelse i § 2 første ledd bokstav e, og foreslår ikke at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal regnes som part. Departementet mener automatisk partsstatus vil utelukke mulighetene for å kunne foreta en konkret og situasjonsbestemt vurdering av partsspørsmålet i den enkelte sak, med utgangspunkt i foreldrenes tilknytning til barnet og hva saken gjelder.

Departementet mener at endringene for å sikre at barnevernet undersøker den helhetlige basen til barnet, vil ivareta nye familieformer. Det foreslås også å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus, og at barnevernet får plikt til å informere de som har foreldreansvar om utfallet av saken.

Barneombudet støtter departementets vurdering, og mener dette er mer i tråd med barnets beste enn en automatisk rett for alle med foreldreansvar.

16.5 Begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn

Departementet foreslår å lovfeste at partene har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter etter reglene i forvaltningsloven §§ 18 og 19, og at partene har rett til å bli forelagt opplysninger etter reglene i forvaltningsloven § 17 (barnevernets informasjonsplikt). Innholdsmessig medfører dette ingen endring i gjeldende rett, men det har en pedagogisk funksjon å innta en henvisning til forvaltningslovens regler.

Departementet foreslår å innta i barnevernsloven at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en

undersøkelse etter § 2-2. Opplysninger kan unntas fra sakens parter dersom innsyn «kan utsette barnet eller andre for skade eller fare».

Barneombudet støtter departementets forslag. Det er viktig at adgangen til å holde tilbake opplysninger fremgår tydelig av barnevernloven, ikke bare i forvaltningsloven.

Vi mener imidlertid at bestemmelsen, slik den står i dag, er uklar. Det er vanskelig å se om begrensningen i annet ledd siste punktum gjelder den foregående setning, eller hele leddet. Vi regner med at begrensningen kun gjelder for setningen før. Vi anbefaler at bestemmelsen deles opp, slik at annet ledds to siste setninger blir et eget ledd.

17. Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger

Barnevernstjenestens taushetsplikt

Departementet foreslår å videreføre dagens regler med noen språklige endringer. Dette gjelder særlig barnevernets adgang til å formidle taushetsbelagte opplysninger til andre offentlige myndigheter. I dagens lovverk er adgangen knyttet til «når det er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, sentere for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver». Departementet foreslår å legge til «når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne lov».

Barneombudet erfarer at barnevernets til tider svært restriktive praktisering av dagens bestemmelse ved deling av opplysninger til andre offentlige instanser, gjør at samarbeid mellom tjenestene blir vanskelig. Dette gjelder særlig skole og barnevern.

Barneombudet ser derfor et behov for å utforme lovteksten slik at den gir bedre veiledning på når det er adgang til å dele opplysninger med andre tjenester, enn det lovbestemmelsen gir i dag. Departementets forslag til endring av bestemmelsen, vil etter vårt syn ikke være egnet til å gi slik veiledning. Forslaget tydeliggjør ikke når det er adgang til å dele taushetsbelagt informasjon, og Barneombudet er bekymret for at bestemmelsen også på sikt vil bli tolket for snevert.

Departementet har selv i merknadene formulert en tekst som gir god veiledning, og vi foreslår at denne 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». På et rettsområde som dette er det etter Barneombudets syn viktig at en slik veiledning gis direkte i lovteksten, og ikke kun i merknaden til bestemmelsen.

Vi vil i denne sammenheng vise til at forvaltningslovutvalget har levert forslag til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å revidere taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Det nye forslaget lyder «at det skal være adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med personer i samme forvaltningsorgan eller i andre forvaltningsorganer som har saklig behov for dem» (NOU 2019:5 boks 19.1). Forslaget vil etter vårt syn gi bedre veiledning enn dagens forvaltningslov på dette punktet, og på sikt bedre samarbeid mellom offentlige tjenester.

Departementet foreslår videre å ta ut henvisningen til at overtredelse er straffbart.

Barneombudet støtter dette.

Opplysningsplikt til barneverntjenesten

Departementet foreslår ingen endringer i vilkåret for meldeplikt til barnevernet, og opprettholder at det må være grunn til å tro at barnet blir utsatt for «alvorlig omsorgssvikt».

Barneombudet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at regelverket om opplysningsplikten til barnevernet bør tydeliggjøres og forenkles. Etter barnekonvensjonen art 19 nr.1, er statene forpliktet til å iverksette alle egnede tiltak for å beskytte barn mot omsorgssvikt, vold og overgrep. Dette er en sterk forpliktelse. Slik Barneombudet ser det, er det viktig at de reglene som skal gjøre det mulig for barnevernet å utføre sin plikt er enkle å forstå, slik at de i praksis ikke fungerer som et hinder på veien mot å hjelpe og beskytte barnet.

Barneombudet mener det er en risiko for at situasjonen ikke vil forbedre seg dersom en velger å bruke begrepet «alvorlig omsorgssvikt». Usikkerhet omkring hva som er å regne som «alvorlig», kan medføre at den enkelte føler seg forpliktet til å innhente mer informasjon før de melder fra, eller innta en vente- og se posisjon før de varsler. Det forhold at taushetsplikten står sterkt, kan føre til at mange barn ikke får den hjelpen de trenger.

Barneombudet tror ikke at vilkåret om at melder bare må «ha grunn til å tro» at barnet befinner seg i en alvorlig situasjon fører til at melder lar være å vurdere hvorvidt de opplysningene de har er alvorlige nok eller ikke. Etter våre erfaringer er det ofte slik at diskusjonene dreier seg om hvilke situasjoner som omfattes av meldeplikten, ikke omkring sannsynligheten for at barnet rent faktisk befinner seg i en slik situasjon. Slik vi vurderer det, er det ikke henvisningene til de ulike tiltaksbestemmelsene i gjeldende barnevernlov som alene gjør det vanskelig å forstå hvilke situasjoner som omfattes av meldeplikten, men heller en usikkerhet om hva som er å regne som alvorlig omsorgssvikt.

Barneombudet anbefaler derfor at ordlyden i siste alternativ i § 13-2 og i de tilsvarende bestemmelsene i særlovene endres, slik at ordlyden blir «...eller annen omsorgssvikt».

18. Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

18.4 Barns anledning til å uttale seg direkte for fylkesnemnda

Departementet ser behovet for å styrke barns medvirkning i saker i fylkesnemnda. Departementet foreslår, i stedet for å gi barnet en selvstendig rett, å lovfeste at fylkesnemnda må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak om hvordan barnet skal medvirke under fylkesnemndas behandling av saken. Det foreslås å videreføre ordningen med en egen talsperson for barn i fylkesnemndene.

Departementet foreslår også å lovfeste at begjæring om tiltak som sendes fra barnevernet til fylkesnemnda, skal inneholde informasjon om hvordan barnet ønsker å uttale seg og om barnet ønsker partsrettigheter. Hensikten er at fylkesnemnda skal få nok informasjon til å kunne ta en god avgjørelse for barnet. For å sikre at samtale med barn foregår på en god måte, foreslår departementet at det gis hjemmel for forskrift om høring av barn i fylkesnemndssaker.

Barneombudet mener departementet har kommet fram til en god løsning. Det er imidlertid viktig at forskriften om høring av barn ikke bare omfatter fylkesnemndssaker, og vi foreslår at det opprettes et eget kapittel i forskrift om medvirkning og tillitsperson som gjelder for fylkesnemnda. Barneombudet mener det er viktig at fylkesnemnda har god kjennskap til barnekomiteens generelle kommentar til artikkel 12, og at denne kommer tydelig frem i lovens forarbeider.

18.5 Begjæring om tiltak

Departementet foreslår å presisere i loven at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Videre er det foreslått å lovfeste at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kravene, samtidig som kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn nødvendig. Departementet mener at dette vil kunne bidra til at saken blir bedre opplyst og styrke muligheten for kontradiksjon om de sentrale spørsmålene i saken. Forslaget kan på den måten også bidra til mer effektiv behandling av saken i nemnda.

Barneombudet støtter dette, og mener det er et viktig initiativ. Barneombudets erfaring, gjennom ulike innspill det siste året, er at mange barn er så dårlig kartlagt i forkant av en plassering at det er vanskelig for fylkesnemndene å ta en god beslutning om hvilke tiltak som er best for barnet. Vi ber derfor departementet vurdere om det bør stilles ytterligere krav til kartlegging, også i forbindelse med begjæring til nemnda. Dette vil sikre at barneverntjenesten fremlegger nok opplysninger til at fylkesnemnda kan fatte en god avgjørelse til det beste for barnet.

18.6 Behandling av klager over akuttvedtak

Departementet foreslår i likhet med utvalget at klager over akuttvedtak fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene.

Departementet foreslår samtidig en unntakshjemmel som gir fylkesnemnda adgang til en grundigere behandling av klager over akuttvedtak og klage over flytteforbud i særlige tilfeller.

Barneombudet støtter dette.

18.12 Samtaleprosess

Departementet foreslår å lovfeste samtaleprosess. Nemndlederen kan tilby partene å igangsette en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling, dersom saken er egnet for det. Formålet er å gi partene mulighet til å bli enige om frivillige løsninger til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken.

Barneombudet støtter dette og mener samtaleprosess i mange tilfeller er et godt alternativ. Det er likevel viktig at man i hvert enkelt tilfelle vurderer om samtaleprosess er til det beste for barnet.

19. Kommunenes og barneverntjenestens ansvar og oppgaver

19.2 Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt

Departementet foreslår å gjøre kommunens ansvar for generell forebygging tydeligere. Barneombudet er enig med departementet i at dagens regler gir et uklart bilde av barnevernets ansvar for generell forebygging av omsorgssvikt og problemutvikling hos barn.

Departementet foreslår å beholde kommunens ansvar for generell forebygging i barnevernloven. Barneombudet mener at dette burde vært lagt til kommuneloven. Det bør heller lovfestes en plikt i barnevernloven for barnevernet til å samarbeide med andre kommunale instanser som trenger hjelp i det forebyggende arbeid. Det bør lovfestes en tilsvarende plikt i kommuneloven til å involvere barneverntjenesten i det forebyggende arbeidet.

Departementet foreslår å lovfeste et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Departementet mener dette må ses i sammenheng med at barneverntjenesten årlig skal rapportere til kommunestyret selv om tilstanden i barnevernet.

Barneombudet støtter dette forslaget men mener dette ikke hører hjemme i barnevernloven. Barneombudet foreslår at også dette hjemles i kommuneloven.

19.4 Barneverntjenestens samarbeidsplikt

Departementet foreslår å videreføre barneverntjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser når dette kan bidra til å løse oppgavene barneverntjenesten er pålagt etter loven. Departementet forslår en vid hjemmel, som omfatter «andre offentlige instanser».

Barneombudet erfarer at dårlig samarbeid mellom ulike tjenester er en av de største utfordringene for oppfyllelsen av barns rettigheter. Barneombudet mener det er på tide å tenke nytt rundt hvordan samarbeidet mellom tjenestene kan lovfestes bedre, med utgangspunkt i barns behov. Departementet nevner 0-24 samarbeidet, men tar ikke videre forslaget fra arbeidsgruppen om å lage en egen lov om samarbeid, der barnet gis en rett til samordnede tjenester. Departementet velger i stedet å videreføre det som i alle saker er en utfordring, nemlig at alle tjenestene er pålagt å samarbeide når det kan løse deres egne oppgaver. Denne begrensningen tar ikke utgangspunkt i barnets behov, men i tjenestens behov, og er uheldig. Barneombudet anbefaler derfor at departementet følger opp forslaget om en ny samarbeidslov i tråd med det arbeidsgruppen har foreslått.

Departementet foreslår også at barneverntjenesten skal utarbeide en individuell plan for et barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det er nødvendig for å skape et helhetlig tilbud til barnet, og det foreligger samtykke.

Barneombudet mener det er for mange forbehold i lovteksten som er foreslått om individuell plan, og at den er komplisert utformet.

Vi er heller ikke enige i at plikten bør avgrenses til å omfatte «barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester». For det første vil man sjelden vite hvor lenge et barn har behov for tiltak fra offentlige tjenester i en tidlig fase. For det andre vil et slikt skjønnsmessig kriterium kunne åpne for svært ulik praksis i kommunene. For det tredje skal gode og samordnede tiltak og tjenester fra det offentlige motvirke at barn blir værende i «systemet» over lang tid. Det vil virke mot sin hensikt at inngangsvilkåret knyttes til behovet for langvarig hjelp, som nettopp er det man ønsker å motvirke med bedre samordnede tjenester.

Etter Barneombudets syn bør plikten derfor gjelde for alle barn og unge med behov for tjenester og tiltak fra mer enn én offentlig tjeneste. Dette bør være både en plikt for det offentlige og en rett for barna det gjelder. Plikten/retten bør lovfestes i en egen samordningslov, jf. forslaget til arbeidsgruppen 0-24 samarbeidet.

Utvalget foreslo en barnevernhelsereform med konkrete endringsforslag i helselovgivningen for å få til bedre samarbeid om barns helse. Dette omgår departementet ved å vise til to nye institusjoner som skal løse situasjonen.

Barneombudet mener dette er en undervurdering av et alvorlig problem for barn i barnevernet. Institusjonene vil bare hjelpe de alvorligste syke barna og kun de som er plassert på § 4-12. Vi ber om at departementets holdning til en barnevernhelsereform revurderes. Lovverket kan ikke være det som hindrer at barn i barnevernet får god og riktig helsehjelp.

19.5 Bedre kommunal styring og ledelse av barneverntjenesten

Kravet om at hver kommune skal ha en barnevernsleder innebærer at barneverntjenestens leder er administrativt underlagt kommuneledelsen. Kommunens politiske og administrative ledelse kan ikke instruere eller overprøve barnevernleder i barnevernfaglige spørsmål. I dette ligger blant annet at kommuneledelsen ikke kan overprøve eller påvirke hva slags vedtak som fattes i enkeltsaker.

Barneombudet er enig i at kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barneverntjenesten må styrkes. Etter Barneombudets syn er det uklart hva forslaget innebærer for kommuneledelsens styringsrett i enkeltsaker. Det er uklart om kommuneledelsen nå skal kunne overprøve barnevernsleders skjønnsutøvelse i enkeltsaker. Dette må klargjøres i den kommende lovproposisjonen.

Barneombudet vil fraråde at det åpnes for å gi kommuneledelsen instruksjonsmyndighet i enkeltsaker. Barnevernsfeltet er et område hvor det ofte kan oppstå sterkt press mot vurderinger som gjøres i enkeltsaker. Dersom det gis adgang til en slik instruksjonsmyndighet på enkeltsak, kan barneverntjenestens faglige vurderinger bli påvirket av kommuneøkonomi, politikk og ytre press fra media eller andre aktører som involverer seg i saken. For å kunne stå imot dette er det viktig at den som har beslutningsmyndighet i enkeltsaker har en høy faglig integritet og trygget i rollen. Dersom personer utenfor barneverntjenesten gis instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, øker risikoen for at utenforliggende hensyn vektlegges. Dette vil igjen kunne svekke barns rettssikkerhet.

I lys av barnevernreformen der kommunene skal få et større økonomisk ansvar for barnevernet, vil en mulighet til å overstyre faglige vurderinger fra barnevernleder kunne føre til et potensielt dårligere tilbud for barn i barnevernet.

Krav om årlig tilstandsrapportering

Barneombudet støtter forslaget om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å rapportere til kommunestyret minst én gang i året om tilstanden i barnevernet og kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven. Dette vil styrke kommunestyrets kunnskap og bevissthet om tilstanden i tjenesten. Likevel bør det komme klarere frem hvem som står som ansvarlig for tilstandsrapporten. Barneombudet vil i denne sammenheng be om at departementet vurderer om rådmannen bør være ansvarlig for rapporteringen. Dette vil etter vårt syn kunne føre til større oppmerksomhet rundt hvordan barneverntjenesten samarbeider med andre tjenester i kommunen.

19.6 Akuttberedskap

Departementet foreslår å lovfeste barneverntjenestens ansvar for akuttberedskap i ny lov.

Barneombudet støtter dette og forventer at det kommer forskrift tilknyttet hjemmelen som spesifiserer hva en slik akuttberedskap skal inneholde.

20. Statlig barnevernsmyndighet

Bufetats ansvar for institusjoner, fosterhjemsviledning, organisering

Departementet foreslår i § 16-3 fjerde ledd å lovfeste Bufetats bistandsansvar for utredning og hjelpetiltak.

Barneombudet mener bestemmelsen er for begrenset og komplisert. Vi foreslår at vilkårene utvides til å omfatte alle barn som har behov for utredning og hjelpetiltak utover det kommunen selv har kompetanse til å håndtere. Dersom vilkårene er oppfylt, må Bufetat ha en plikt til å bistå barneverntjenesten. Dette er særlig viktig nå som barnevernreformen gir kommunene et større ansvar for barnevernet.

Oslo kommune

Barneombudet savner en begrunnelse for særbestemmelsene for Oslo kommune i ny lov § 16-6. Vi mener det må begrunnes godt dersom én kommune skal ha særordninger i lov.

21. Statlig tilsyn

Bestemmelsene samles i eget kapittel og rendyrkes til fylkesmennes og Helsetilsynets ansvar.

Barneombudet støtter dette.

22. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vi registrerer at flere høringsinstanser mener de økonomiske konsekvensene er sterkt undervurderte. Vi vil be departementet vurdere de økonomiske konsekvensene på nytt i prosessen med å utarbeide lovproposisjonen

Vennlig hilsen

Inga Bejer Engh
barneombud

Mathias Lia Nordmoen
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.