



Innst. 76 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:169 S (2010–2011)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg om å overføre fylkesnemndenes oppgaver for barnevern og sosiale saker til de ordinære domstolene

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstillerne viser til at fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker i dag fatter vedtak etter lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester om overtakelse av omsorgen for barn, fritakelse av foreldreansvar med eventuelt samtykke til adopsjon og vedtak om tiltak for barn med atferdsvansker. Disse nemndene er «domstolslignende» statlige forvaltningsorgan, og kan kun overprøves av domstolene. Disse nemndene arbeider etter lignende mønster som domstolene, og fatter svært viktige beslutninger i enkeltmenneskers liv. Vedtak om bruk av tvang overfor barn, rusmisbrukere eller psykisk utviklingshemmede er høyst inngripende virkemidler.

Forslagsstillerne viser videre til at rettssikkerhet er et viktig element i Norge, og var også ett av argumentene da fylkesnemndene ble etablert i 1993. Forslagsstillerne finner derimot grunn til å stille spørsmål ved nettopp barnas rettssikkerhet i det å ha et domstolslignende organ utenom det ordinære rettsapparatet. Tvert imot anser forslagsstillerne det som viktig at beslutninger som fattes i saker mellom to parter (i tilfellet med fylkesnemndene en kommune og en privat part) er lagt til rettsapparatet, for å sikre en mest mulig lik behandling av sakene. Lik saksbehandling og like rettigheter mener forslagsstillerne er et viktig prinsipp for å sikre rettssikkerheten til barna.

Forslagsstillerne mener det er prinsipielt viktig at alle har rett til å få saker som har et så potensielt inngripende utfall, ført for rettsapparatet.

Forslagsstillerne viser også til at ikke engang i Norden er det noen generell norm for å ha en nemnd til å utføre disse oppgavene.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen foreslå de nødvendige lovendringer for å legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, og overføre disse nemndenes oppgaver til de ordinære domstolene.
2. Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2012 overføre midler for å flytte oppgaver fra fylkesnemndene til domstolene.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Kåre Simensen, Arild Stokkan-Grande og Lene Vågslid, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Gina Knutson Barstad, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, viser til representantforslaget Dokument 8:169 S (2010–2011) fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg om å overføre fylkesnemndenes oppgaver for barnevern og sosiale saker til de ordinære domstolene, samt statsrådens svarbrev datert 19. oktober 2011 (vedlagt).

Komiteen viser til at forslagsstillerne er opp tatt av at sakene og vedtakene som nemndene behandler er svært alvorlige og har store konsekvenser for de ulike klientenes liv. Komiteen viser videre til at forslagsstillerne mener barn og foreldres rettssikkerhet kan heves ved at barneverns- og sosiale saker føres for det ordinære rettsapparatet, blant annet fordi det vil heve statusen på hele prosessen, og sakene vil likebehandles i større grad.

Komiteen deler forslagsstillernes syn på disse sakene som svært alvorlige og viktige. Fylkesnemndene behandler tvangssaker etter barnevernloven og sosialtjenesteloven. Det er altså snakk om saker som involverer barn og voksne i vanskelige situasjoner. Komiteen deler også forslagsstillernes syn på barnas og foreldrenes rettssikkerhet som et avgjørende hensyn i denne sammenhengen. Komiteen vil understreke at det er avgjørende at alle parter opplever respekt og at rettssikkerhetsprinsippene følges i barnevernssaker.

Komiteen viser til at da fylkesnemndene ble opprettet i 1993, var intensjonen nettopp å styrke rettssikkerheten for barn og foreldre ved å etablere et avgjørelsesorgan som var uavhengig og frittstående. Det var også viktig at nemndene kombinerte juridisk og faglig innsikt og lekmannsskjønn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at barns menneskerettigheter ikke i høy nok grad blir ivaretatt i barnevernet. Disse medlemmer viser til Innst. 364 S (2010–2011), jf. Dokument 8:135 S (2010–2011) som tar opp en rekke problemstillinger knyttet til barns rettigheter og forslag for å bedre barns og pårørendes rettssikkerhet i barnevernet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at statsråden i sitt svarbrev framfører en rekke argumenter for videreføring av fylkesnemndene. Nemndene har opparbeidet seg bred erfaring og særskilt kompetanse på barnevernområdet. Nemndsystemet har vist seg fleksibelt og godt tilpasset disse helt spesielle sakene. De ordinære domstolene besitter ikke den spesialkunnskapen om barns oppvekst og behov, samt kjennskap til de verdikonflikter som ofte oppstår i vanskelige barnevernssaker, som fylkesnemndene har opparbeidet seg. Fristene i barnevernloven er dessuten korte, og det vil være krevende for de ordinære domstolene å behandle disse sakene på så kort tid.

Flertallet viser til at statsråden i sitt svarbrev til komiteen peker på at fylkesnemndene har eksistert i snart 19 år, og at statsråden mener erfaringene med og evalueringer av ordningen, har vært og er gode.

Komiteen viser til at det fra tid til annen også kommer frem kritikk mot fylkesnemndene, og vil understreke behovet for stadig diskusjon om rettssikkerhet og kvalitet i behandlingen av saker av så stor betydning for enkeltmennesker og familier.

Komiteen viser til at fylkesnemndene er forvaltningsorgan med vedtaksmyndighet i tvangssaker etter barnevernloven og sosialtjenesteloven. Ifølge barnevernloven § 7-14 skal forhandlingsmøte holdes så snart som mulig, og helst innen fire uker etter at saken er meldt til fylkesnemnda. Komiteen viser til at det har vært stor vekst i antall saker de siste årene og at saksbehandlingstiden i mange tilfeller ikke overholdes.

Komiteen mener saksbehandlingstiden må bli så kort som mulig for å sikre at barn får rett tiltak raskt, og en må sørge for god kvalitetssikring av saksbehandlingstiden.

Komiteen viser til at statsråden i sitt brev medgir at saksbehandlingstiden i mange av sakene er lenger enn ønskelig, og at per i dag er ventetiden i fylkesnemndene for lang i mange saker.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til at fylkesnemndene i statsbudsjettet for 2011 ble styrket med 10 mill. kroner, som i all hovedsak var rettet mot å styrke saksbehandlingskapasiteten. Videre vil flertallet vise til regjeringens budsjettforslag for 2012 hvor det foreslås en ytterligere styrking på 2,35 mill. kroner. Flertallet mener at en videre styrking av saksbehandlingskapasiteten er svært viktig for å nå regjeringens mål om at barnevernet over hele landet skal gi rett hjelp til rett utsatte barn og unge tidlig.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at ressursene til fylkesnemndene må økes gjennom en helhetlig opptrappingsplan for barnevernet for å sikre raskere saksbehandling.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det er uholdbart at kapasitetsmangel eller andre problemer gjør at vanskelige situasjoner forlenges, og at det dermed skapes ytterligere utfordringer for sårbare mennesker.

Flertallet viser til at det imidlertid er lite som tilsier at overføring av barnevernssakene til domstolene vil korte ned behandlingstiden. Flertallet slutter seg på denne bakgrunn til statsrådets vurdering av at det i dag ikke synes å være grunnlag for å overføre fylkesnemndenes oppgaver for barnevern og sosiale saker til de ordinære domstolene. Flertallet foreslår på denne bakgrunn at Dokument 8:169 (2010–2011) ikke bifalles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker i dag fatter vedtak etter lov 17. juni 1992 nr. 100 om barneverntjenester om overtakelse av omsorgen av barn, fritakelse av foreldreansvar med eventuelt samtykke til adopsjon og vedtak om tiltak for barn med adferdsvansker. Disse medlemmer viser også til at fylkesnemndene er «domstolslignende» forvaltningsorgan, og som kun kan overprøves av domstolene.

Disse medlemmer mener at ved slike viktige beslutninger som fylkesnemndene tar i enkeltmenneskers liv, er det viktig å påse at rettssikkerheten for alle parter blir ivaretatt.

Disse medlemmer viser til at en nå har en stor økning i saker til fylkesnemndene, og at saksbehandlingstiden som i alt for mange saker er for lang, er viktige argumenter for å legge fylkesnemndene inn i det ordinære rettssystemet, slik at rettssikkerheten blir ivaretatt.

Disse medlemmer er av den oppfatning at det kan være grunn til å stille spørsmål ved nettopp barns rettssikkerhet i det å ha et domstolslignende organ utenfor det ordinære rettsapparatet. Disse medlemmer er kjent med at en vesentlig andel saker avgjort i fylkesnemndene i dag blir anket til tingretten, og at det i denne videre prosessen ikke er uvanlig med omgjørrelser. I slike saker ser vi også at barnevernet anker til lagmannsretten, og i påvente av lagmannsretten blir fylkesnemndenes vedtak gjeldende. Disse medlemmer vil på grunnlag av disse opplysningene stille spørsmål ved om rettssikkerheten til alle parter blir ivaretatt.

Disse medlemmer registrerer at motstanderne argumenterer med at de ordinære domstolene ikke besitter den spesialkunnskapen om barns oppvekst og behov, samt kjennskap til de verdikonflikter som ofte oppstår i vanskelige barnevernssaker. Disse medlemmer mener dette er viktige motargumenter, men at det kan løses ved at dommerne får spesialopplæring i slike saker. Dette er viktig å få på plass allerede i dag, da det er kjent at mange saker uansett blir anket til tingretten. Disse medlemmer mener også det er viktig at alle parter i en sak blir hørt og får legge frem sine saker, og at rettssikkerheten blir bedre ivaretatt i det ordinære domstolssystemet enn i fylkesnemndene.

Disse medlemmer mener også at sammensetningen av fylkesnemndene slik som de er i dag, er uheldig i forhold til rettssikkerheten. Disse medlemmer viser til at fylkesnemndene ved dagens praksis i svært liten grad oppnevner sakkyndige på eget initiativ, og at fagekspertisen derfor ikke kan

sies å være uavhengig av barnevernet. Barneverntjenesten får derfor en annen stilling og tyngde enn den private part i saker om omsorgsovertakelse. Disse medlemmer mener en slik institusjonell ordning reiser tvil om uavhengigheten til de sakkyndige, og det er betenkelig at psykologer både kan være utreder for kommuner og sakkyndige medlemmer av fylkesnemndene. Slik disse medlemmer ser det, så er det viktig for å ivareta rettssikkerheten til alle parter at oppnevnte sakkyndige skal være objektive og partsnøytrale i sine vurderinger. Disse medlemmer mener at med dagens praksis viser det seg i mange tilfeller ikke å være tilfelle og viser til at menneskerettighetskonvensjonen artikkel 6 sier at enhver har krav på rettfærdig rettergang. Disse medlemmer registrerer at undersøkelser blant annet viser stor mangel på kontroll av feilkilder med hensyn til bruk av observasjoner, tester og vurderinger, og mener en rettfærdig rettergang krever vanntette skott mellom de psykologer som tar oppdrag fra barnevernet, og de som påtar seg å være sakkyndig meddommer for domstolene og fylkesnemndene. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at tiden er inne for å overføre den oppgaven som fylkesnemndene i dag har til det ordinære domstolssystemet, for på denne måten sikre at rettssikkerheten til alle parter blir ivaretatt. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå de nødvendige lovendringer for å legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, og overføre disse nemndenes oppgaver til de ordinære domstolene.»

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 overføre midler for å flytte oppgaver fra fylkesnemndene til domstolene.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreslå de nødvendige lovendringer for å legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, og overføre disse nemndenes oppgaver til de ordinære domstolene.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 overføre midler for å flytte oppgaver fra fylkesnemndene til domstolene.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen viser til dokumentet og til sine merknader og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:169 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg om å overføre fylkesnemndenes oppgaver for barnevern og sosiale saker til de ordinære domstolene – bifalles ikke.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 24. november 2011

Gunn Karin Gjøl
leder

Øyvind Håbrekke
ordfører

Vedlegg**Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen, datert 19. oktober 2011****Dokument 8:169 S (2010-2011) - Representantforslag om å overføre fylkesnemndenes oppgaver for barnevern og sosiale saker til de ordinære domstolene**

Jeg viser til brev datert 6. oktober 2011 fra Familie- og kulturkomiteen, med oversendelse av Representantforslag 169 S (2010-2011) fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg. Komiteen ber om departementets vurdering av forslaget.

Storingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg har fremmet følgende forslag:

1. *Stortinget ber regjeringen foreslå de nødvendige lovendringer for å legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, og overføre disse nemndenes oppgaver til de ordinære domstolene.*
2. *Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2012 overføre midler for å flytte oppgaver fra fylkesnemndene til domstolene.*

Jeg har følgende kommentar til forslaget:

Representantene foreslår å legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og overføre disse nemndenes oppgaver til de ordinære domstolene.

Fylkesnemndene ble opprettet i 1993. Intensjonen med opprettelsen av fylkesnemndene var å styrke rettsikkerheten for barn og foreldre ved å etablere et avgjørelsesorgan som var uavhengig og frittstående. Intensjonen var videre å kombinere juridisk og faglig innsikt og lekmannsskjønn.

Fylkesnemndenes rolle har vært vurdert flere ganger siden de ble opprettet. I NOU 2001:32 *Rett på sak* ble det vist til at Strukturutvalget i NOU 1999:22 konkluderte med at fylkesnemndene burde opprettholdes som uavhengige, statlige forvaltningsorganer. Det samme ble lagt til grunn av Justisdepartementet i St.meld. nr 23 (2000-2001), der dette begrunnes med at fylkesnemndene antas å styrke rettssikkerheten i den offentlige forvaltning, og samtidig avlaster domstolene.

En av fordelene med fylkesnemndene fremfor de ordinære domstolene er at fylkesnemndene har opparbeidet seg bred erfaring og særskilt kompetanse på barnevernområdet, samtidig som de arbeider etter de samme grunnregler som gjelder for domstolene. Nemndssystemet har vist seg fleksibelt og godt til-

passet disse helt spesielle sakene. Rettssikkerheten er godt ivaretatt, noe som er bekreftet blant annet gjennom forskningsevalueringen "Evaluering av rettsikkerheten ved behandling av barnevernssaker i fylkesnemnda" gjennomført i 2000 og 2001.

Stortinget vedtok for få år siden nye saksbehandlingsregler for fylkesnemndene. Disse trådte i kraft 1. januar 2008. Formålet med de nye reglene var først og fremst å sikre en enhetlig og hensiktsmessig saksbehandling i fylkesnemndene i tråd med de grunnregler for god saksbehandling som gjelder for de ordinære domstolene gjennom ny tvistelov. Dermed har den moderniseringsprosess som har pågått i domstolene også fått virkning for fylkesnemndenes saksbehandling. De nye reglene tar dessuten hensyn til de særlige behov som gjør seg gjeldende i barnevernssakene.

En nemnd består normalt av fylkesnemndsleder med særskilt juridisk kompetanse pluss et medlem fra et fagkyndig utvalg og et medlem fra et lekmannsutvalg. Forslagsstillerne er opptatt av at fagpersoner opptrer som både rådgivere og fatter vedtak i saker. Dersom det legges frem en sakkyndig utredning i en sak, skal ikke samme fagperson sitte i nemnda som behandler denne saken. Alle sakkyndige utredninger er dessuten gjennomgått av Barnesakkyndig kommisjon før disse kan benyttes i fylkesnemnda.

Jeg mener at nye saksbehandlingsregler med utgangspunkt i regelverket for domstolene og det faktum at alle rapporter fra sakkyndige i barnevernssaker nå gjennomgås av Barnesakkyndig kommisjon, tilsier at barnas rettsikkerhet ikke nødvendigvis vil bedres ved å føre sakene for domstolen.

Per i dag er ventetiden i fylkesnemndene for lang i mange saker. Dette tar jeg meget alvorlig, og departementet følger utviklingen i saksbehandlingstiden tett. Departementet har de siste årene tilsatt nye fylkesnemndsledere for å få saksbehandlingstiden så kort som mulig, og budsjettet til fylkesnemndene er styrket. Selv om saksbehandlingstiden i mange av sakene i dag er lenger enn ønskelig, hører det også med til bildet at nær sagt alle akuttsakene og klagesakene blir behandlet innen den korte fristen loven setter. Jeg har dessuten nylig omorganisert fylkesnemndene for å bidra til fornying og mest mulig effektiv ressursutnyttelse. Jeg mener at det er lite som tilsier at overføring av barnevernssakene til domstolene vil korte ned saksbehandlingstiden. En effektiv arbeids situasjon i domstolene er basert på at saker kan berammes for lang tid framover. Fristene i barne-

vernloven er korte, og det vil være krevende for de ordinære domstolene å behandle disse sakene på så kort tid.

Fylkesnemndene har opparbeidet seg en spesialkunnskap om barns oppvekst og behov og en kjennskap til de verdikonflikter som ofte oppstår i vanskelige barnevernssaker, og er dermed et viktig organ for rettsikkerheten for både voksne og barn. Fylkesnemndene har eksistert i snart 19 år, og erfaringene

med ordningen, inkludert forskeres evaluering av den, er gode.

På denne bakgrunn vil fylkesnemndene etter min oppfatning også i årene som kommer spille en viktig rolle som forvaltningsorganer med ansvar for noen av de vanskeligste, men også viktigste, oppgaver i vårt velferdssystem. Det synes derfor i dag ikke å være gode grunner som tilsier en overføring til domstolene.

