



Innst. O. nr. 121

(2008–2009)

Innstilling til Odelstinget fra familie- og kulturkomiteen

Ot.prp. nr. 69 (2008–2009)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i barnevernloven

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

1.1.1 *Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn*

Det er et overordnet prinsipp i barnevernloven at det skal legges avgjørende vekt på hva som er barnets beste. Hva som til enhver tid anses som barnets beste, er i stadig utvikling. Å ta konsekvensene av hva som er barnets beste, vil noen ganger være annerledes enn det foreldre ønsker eller mener er best for sin egen del. Betydningen av barnets beste som det overordnede prinsippet ble ytterligere styrket da Norge i 2003 inkorporerte FNs barnekonvensjon i norsk lovgivning.

Barnevernet skal så langt som mulig være en forebyggende hjelpetjeneste, det vil si at tiltak først og fremst skal settes i verk for barnet og familien i hjemmet. Til grunn for dette ligger det som omtales som minste inngreps prinsipp. Barnevernet skal ikke treffe mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig.

Å vokse opp med sine biologiske foreldre anses å være det beste for barn. Dette blir omtalt som det biologiske prinsipp.

Barn i Norge har tradisjonelt vokst opp innenfor en biologisk storfamilie, senere kjernefamilie. Denne sosiale tradisjonen har fått sin idémessige refleksjon i "Det biologiske prinsipp". Dette blir også avspeilet i internasjonale konvensjoner. Biologiske foreldre vil ofte ha et fortrinn i tilknytningsprosessen gjennom forberedelsene til barnets fødsel og gjennom tanker

om at barnet er en del av en selv og en videreføring av slekten. For barn som lever sammen med ikke-biologiske foreldre, vil den kulturelle vektleggingen av biologisk slektskap kunne utgjøre en utfordring for selvforståelsen. Det avgjørende for barnet er likevel graden av, og kvaliteten i foreldrenes emosjonelle forpliktelse, relasjon og tilknytning, enten de er biologiske foreldre eller ikke.

Når foreldre ikke innehar ressurser til å skape forutsigbarhet og stabilitet for barnet må det biologiske prinsipp vike for barnets beste. Der det er motsetninger mellom barnets behov for trygghet og omsorg, og foreldres behov og ønsker, må barnets behov settes foran foreldrenes. Det er viktig at barnevernet griper inn tidlig før barnet har fått skader.

Det finnes mange klare indikasjoner på at dagens praksis på enkelte områder ikke i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til barnets beste. Ulike publikasjoner basert på forskning, rapporter fra praksisfeltet og ikke minst fra tidligere barnevernsbarn, har bidradd til å gi viktig kunnskap i denne forbindelse. På bakgrunn av hvordan de aktuelle paragrafene har fungert i praksis, foreslås derfor enkelte presiseringer. Den viktigste målsettingen med de forslag til lovendringer som ligger i denne proposisjonen er å presisere og tydeliggjøre hensynet til barns rettigheter i loven.

Retten for et barn til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som gjelder barnet, og plikten til å legge vekt på barnets synspunkter i samsvarende med alder og modenhet, er nedfelt i barnekonvensjonen artikkel 12. Dette prinsippet er også nedfelt i barnevernloven § 6-3 om barns rettigheter under saksbehandlingen. Senkingen av aldersgrensen for barns rett til å uttale seg fra 12 til 7 år gjennom en lovendring i 2003, var direkte knyttet til inkorporeringen av FNs barnekonvensjon i norsk lovverk. Samtidig er prinsippet om at barn og unge får gi uttrykk for sin mening en vesentlig forutsetning for å få

klarlagt hva som er til det beste for det enkelte barnet. Departementet har derfor sett det som viktig å framheve barnets rett til medvirkning i forslagene.

For å unngå at barn blir skadelidende av å leve lenge i utilfredsstillende forhold i hjemmet og dermed være mer skadet når det først blir tatt under omsorg, foreslås det å innføre en lovfestet plikt til å regelmessig evaluere igangsatte hjelpetiltak. Om hjelpetiltakene ikke fungerer etter sitt formål, må omsorgstiltak vurderes. På den måten tydeliggjøres oppfølgingsansvaret til barnevernet i sterkere grad enn i dag. Det vises til kapittel 2 i proposisjonen.

I tillegg foreslås det i kapittel 3 å innføre strengere kriterier for tilbakeføring etter en omsorgsovertakelse. Bare dersom det er overveiende sannsynlig at omsorgen hos biologiske foreldre vil være forsvarlig skal en omsorgsovertakelse kunne oppheves.

Forskning viser at for enkelte barn kan adopsjon gi tryggere og mer forutsigbare oppvekstrammer enn langvarige fosterhjems plasseringer. Dersom det regnes som sannsynlig at de biologiske foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, eller at barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet, skal kommunen vurdere adopsjon som barneverntiltak. Det foreslås i kapittel 4 å legge til rette for økt bruk av adopsjon gjennom justering av praksis.

I tillegg foreslår departementet å innføre et utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern, jf. kapittel 5, og å lovfeste plikt for barneverntjenesten til å utarbeide en individuell plan for de barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak, jf. kapittel 6. Departementet foreslår videre å lovfeste en plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder, jf. kapittel 7, og å utvide barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell mv., jf. kapittel 8. Departementet foreslår også å lovregulere sentre for foreldre og barn i barnevernloven, jf. kapittel 9. I kapittel 10 foreslår departementet å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn.

Sammendraget nedenfor som gjelder de ulike forslagene gjengir i det vesentlige departementets vurderinger. For nærmere redegjørelse av gjeldende rett og høringsbehandlingen vises det til proposisjonen.

1.2 Plikt for barneverntjenesten til å evaluere tiltaksplaner om hjelpetiltak

Departementet er av den oppfatning at barnevernet så langt som mulig skal være en forebyggende hjelpetjeneste, og at tiltak først og fremst skal gis i hjemmet. Mange barn og familier mottar hjelpetiltak som bidrar til at barnets situasjon i hjemmet blir tilfredsstillende. Samtidig gir forskning på området in-

dikasjoner på at noen barn ikke får tilstrekkelig hjelp. For disse barna vil utilstrekkelig hjelp bety en vesentlig belastning og en svekket mulighet for gode levekår senere i livet. Departementet vil derfor understreke hvor viktig det er å unngå at barn i for lang tid mottar hjelpetiltak som ikke fungerer etter sitt formål. En grunnleggende målsetting må være at de hjelpetiltak som settes i verk er kunnskapsbaserte.

Departementet vil også understreke at tiden kan gå fort for et barn mens man prøver ut hjelpetiltak. Det kan derfor være riktig og nødvendig å reise sak om omsorgsovertakelse der hjelpetiltakene ikke har den ønskede effekt. Noen barn lever under så vanskelige forhold at det vanskelig kan avhjelpest ved hjelpetiltak, og det er viktig at man ikke overvurderer foreldrenes ressurser. En sterkere bevissthet rundt denne problemstillingen vil ha konsekvenser både for barneverntjenestens og fylkesnemndas vurderinger.

For å sikre at de tiltakene som iverksettes fungerer etter sitt formål, er det viktig at barneverntjenesten følger opp tiltakene. Som et ledd i dette vil det etter departementets oppfatning være sentralt at barneverntjenesten har god kunnskap om hvordan det går med familien. Departementet vil derfor opprettholde forslaget om å presisere i barnevernloven § 4-5 at barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene.

Departementet vil også opprettholde forslaget om at det presiseres i barnevernloven § 4-5 at barneverntjenesten som ledd i oppfølgingen av tiltaket og vurderingen av om det er nødvendig med nye tiltak, også skal vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse.

Høringsrunden har vist at det er omfattende støtte til departementets forslag om å innføre en plikt for barneverntjenesten til å evaluere tiltaksplanen og herunder hjelpetiltakene. Gjennom en slik evaluering vil man kunne vurdere om tiltakene er tilstrekkelig målrettede og fører til en bedre situasjon for barnet, eller om man må vurdere å sette inn andre tiltak. Hensikten med evalueringen vil altså være å sikre en systematisk og jevnlig vurdering av barnets omsorgssituasjon.

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener at kravet til evaluering må gjelde alle typer hjelpetiltak. Dette vil for eksempel innebære at også tiltak til barn over 18 år (ettervern) skal evalueres regelmessig. Også hjelpetiltak som iverksettes etter at et barn som har vært under omsorg tilbakeføres til hjemmet, skal evalueres etter denne bestemmelsen. Departementet mener imidlertid ikke at det er nødvendig å foreslå noen særregler for evaluering av tiltak som settes i verk overfor denne gruppen.

Når det gjelder hvor hyppig tiltaksplanen skal evalueres, går høringsuttalelsene i ulike retninger.

Mens noen mener at kvartalsmessige evalueringer i mange tilfeller vil være for hyppig, etterlyser andre en lovfesting av et minimumskrav for hvor ofte tiltaksplanen skal evalueres. Departementet oppfatter likevel at høringsinstansene i det vesentligste er enig med departementet i at en regelmessig kvartalsmessig evaluering i de fleste saker bør være et minimum. Departementet er imidlertid enig med de høringsinstansene som uttrykker at hyppigheten av evalueringen i noen tilfeller må kunne avvike fra dette minimumskravet. Dette kan særlig gjelde der det er snakk om langvarige forebyggende tiltak hvor det kan være vanskelig å måle raske endringer, eller der det gjelder tiltak overfor de eldste ungdommene.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at tiltaksplanene som en hovedregel bør evalueres hvert kvartal, men mener at det i enkelte tilfeller bør være mulig å bestemme at evalueringen skal skje sjeldnere. En lovfesting av et minimumskrav til halvårlig eller årlig evaluering vil etter departementets oppfatning kunne virke mot sin hensikt, da en slik bestemmelse fort vil kunne oppfattes som hovedregelen. Departementet vil derfor ikke foreslå noen nærmere lovfesting av hvor ofte evaluering skal skje annet enn at det skal være "regelmessig". Departementet vil imidlertid i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten presisere krav til hyppighet av evalueringen. En slik presisering vil kunne gjøre det lettere for fylkesmannen å føre tilsyn med at kommunene oppfyller kravet til evaluering.

Departementet er for øvrig enig med de høringsinstansene som uttrykker at det bør framgå av tiltaksplanene når planen skal evalueres. Departementet forutsetter at dette tas inn som et eget punkt i planene, og vil vurdere å framheve dette i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten.

Etter departementets oppfatning er det viktig at evalueringen er systematisk, og at vurderinger og konklusjoner dokumenteres. Departementet har derfor forståelse for de høringsinstansene som mener det bør utformes retningslinjer for hvordan evalueringen bør foregå, og vil vurdere å utvikle metoder for evalueringen av tiltaksplanen.

Som framholdt av enkelte høringsinstanser gir barnekonvensjonen artikkel 12 barn rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som berører barnet. Barnekonvensjonen gjelder som norsk lov, og barns rett til å uttale seg og å bli hørt vil dermed også gjelde ved evaluering av tiltaksplanen. Departementet vil i veilederen om tiltaksplaner og omsorgsplaner i barneverntjenesten presisere nærmere hvordan barns deltakelse i evalueringen skal ivaretas.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til § 4-5.

1.3 Presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertakelse

Avgjørelsen av om vilkårene for tilbakeføring er til stede, herunder om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, vil alltid måtte bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering av alle relevante opplysninger i saken.

Det vil verken være mulig eller hensiktsmessig å oppstille alle relevante momenter og hensyn og vektningen av disse i lovteksten. Departementet har derfor ikke foreslått endringer i den retning. Når det gjelder hensynet til barnets beste, vil departementet bemerke at dette er et av hovedhensynene som ligger til grunn for de kriterier som framgår av barnvernloven § 4-21 første ledd. Videre følger det av barnvernloven § 4-1 at barnets beste skal være et avgjørende hensyn ved valg av tiltak etter barnvernloven kapittel 4.

Ved behandlingen av den enkelte sak er det viktig at kommunen, som forbereder sakene for fylkesnemnda, innhenter opplysninger om alle relevante faktiske forhold og sørger for at disse blir grundig vurdert. Videre skal også fylkesnemnda og domstolene opplyse saken ytterligere i den grad det er behov for det.

Barna sakene gjelder har som hovedregel opplevd omsorgssvikt og brutte relasjoner, og er derfor særlig sårbare. For å sikre barnas utvikling best mulig er det etter departementets oppfatning viktig at de får oppleve en trygg og stabil omsorgssituasjon som møter deres individuelle behov. Departementet er enig med Norsk Psykologforening i at barn som vurderes tilbakeført, som regel har erfart sviktende omsorg over lang tid før de kom i fosterhjem, og har måttet tilpasse seg en ny familie og ny livssituasjon. En stadig mulighet for gjenopptagelse av omsorgssituasjonen vil derfor medføre en stor belastning og usikkerhet for alle parter. Det understrekes i proposisjonen at selv om forholdene hos biologiske foreldre har endret seg, kan barna ha svært negative erfaringer med de biologiske foreldrene som omsorgspersoner. En tilbakeføring kan føre til frykt, utrygghet og redsel for at situasjoner lignende det de har opplevd før skal skje igjen. Det bør foreligge svært gode argumenter for at avgjørelsen som blir tatt om omsorgsovertakelse skal endres, og tilbakeføring gjennomføres.

Etter departementets oppfatning bør det kreves mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for at foreldrene kan gi det enkelte barn forsvarlig omsorg i saker om tilbakeføring, selv om dette medfører et strengere beviskrav enn det som er lagt til grunn i saker om omsorgsovertakelse etter barnvernloven § 4-12 første ledd bokstavene a)-c).

Departementet fastholder forslaget om at det i loven skal framgå hvilket beviskrav som stilles ved vurderingen av om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, og at dette skal være strengere enn almin-

nelig sannsynlighetsovervekt, dvs. mer enn 51 prosent sannsynlig.

Departementet har imidlertid ut i fra de innsigelsene som er framkommet i høringsrunden, kommet til at det bør brukes et annet begrep enn "reell tvil", slik at man ikke innfører et begrep som inneholder en så stor grad av tolkningstvill at det er fare for at endringen ikke vil nå sitt formål. Høringsinstansene har blant annet foreslått at det i stedet anvendes begreper som "sterk grad av sannsynlighet", "klar sannsynlighetsovervekt" og "overveiende sannsynlig". Etter departementets oppfatning innebærer samtlige av disse begrepene at det stilles krav om mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt. Departementet slutter seg til forslaget om å anvende begrepet "overveiende sannsynlig". Dette kriteriet er allerede innarbeidet i barnevernloven gjennom § 4-8 annet ledd og § 4-12 første ledd bokstav d). Førstnevnte bestemmelse gjelder adgangen til å fatte vedtak om omsorgsovertakelse for barn som er plassert utenfor hjemmet av foreldrene eller med deres samtykke etter § 4-4. I disse tilfellene kan vedtak om omsorgsovertakelse fattes dersom det er overveiende sannsynlig at en flytting vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12 første ledd. Et vedtak etter denne bestemmelsen kan også treffes før et nyfødt barn er flyttet til foreldrene. Det heter i forarbeidene til § 4-8 annet ledd at departementet legger til grunn at kravet om overveiende sannsynlig innebærer at det kreves høy grad av sannsynlighet, jf. Ot.prp. nr. 44 (1991–1992) Om lov om barneverntjenester (barnevernloven).

Departementet fastholder at mangler ved den omsorgssituasjonen barnet befinner seg i etter en omsorgsovertakelse, ikke må brukes som grunn til å tilbakeføre et barn til en uforsvarlig omsorgssituasjon hos foreldrene. I disse tilfellene må barnevernet sørge for at barnet får det tiltaket det har behov for. Departementet er kjent med at det i enkelte tilfeller kan være vanskelig å finne egnede tiltak, og det arbeides derfor systematisk innenfor det statlige tiltaksapparatet med utvikling av nye typer tiltak som kan møte de ulike behov barn og ungdom har.

Når det gjelder forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjon opprettholder departementet sin oppfatning av at forslaget til endring av beviskravet verken strider mot denne eller andre internasjonale forpliktelser Norge er bundet av. Departementet viser til de vurderingene som er foretatt av denne problemstillingen i høringsnotatet, som etter departementets syn gjør seg gjeldende også om beviskravet settes til overveiende sannsynlig.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en endring av § 4-21 første ledd første punktum som avviker noe fra forslaget i høringsnotatet.

1.4 Økt bruk av adopsjon som barneverntiltak

Departementet viser til at gjeldende lovgivning, og internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til, innebærer en erkjennelse av at det i visse tilfeller er nødvendig ut fra hensynet til barnet å benytte et så vidt inngripende tiltak som adopsjon. På denne bakgrunn legger departementet til grunn at adopsjon er et relevant og viktig tiltak etter barnevernloven. Det spørsmål forslaget reiser er således ikke om adopsjon skal være et tiltak etter barnevernloven, men om tiltaket bør benyttes i større grad enn i dag.

Departementet har registrert at forslaget om å legge til rette for økt bruk av adopsjon som tiltak etter barnevernloven, har fått bred støtte blant høringsinstansene. Departementet er derfor også etter høringen av den oppfatning at praksis bør justeres, slik at flere barn som trenger det får mulighet til å bli adoptert av sine fosterforeldre. Selv om adopsjon mot foreldrenes vilje er et inngripende tiltak ved at alle rettslige bånd mellom barn og foreldre brytes, er det på den annen side svært viktig for et barn at det får vokse opp under forhold som i minst mulig grad er preget av usikkerhet med hensyn til fremtiden. Departementet legger også vekt på at det er forskning som viser at for enkelte barn kan adopsjon gi tryggere og mer forutsigbare oppvekstrammer enn langvarige fosterhjemsplasseringer. Etter en helhetlig vurdering mener departementet det derfor bør legges bedre til rette for at barn som trenger det får nytte godt av adopsjon som barneverntiltak.

Departementet mener også etter høringen at det ikke er nødvendig å foreta en endring i loven for å endre praksis. Departementet viser til sakens inngripende karakter og til at EMK og EMDs praksis setter rammer for bruken av adopsjon som barneverntiltak. Det er derfor i første omgang viktig å se på hvilke muligheter som foreligger innenfor gjeldende lovgivning, og om man ved presiseringer overfor kommunene kan endre praksis. Departementet viser for øvrig også til at vi i dag har bedre muligheter til å følge utviklingen av praksis, da blant annet statistikkgrunnlaget er blitt mer nyansert og forbedret. Spørsmål om bruk av adopsjon som barneverntiltak henger også sammen med spørsmålet om adopsjon med samværsrett mellom barnet og opprinnelige foreldre etter adopsjon, såkalt "åpen adopsjon". Departementet ønsker derfor å vurdere adopsjon som barneverntiltak også i sammenheng med åpen adopsjon, og vil komme tilbake til dette.

Departementet mener det er viktig å legge til rette for at flere saker blir fremmet og prøvet av fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. En forutsetning for at sak om adopsjon blir behandlet av fylkesnemnda er at barneverntjenesten i kommunen mener adopsjon vil bli til det beste for barnet. De øvrige

grunnvilkårene i barnevernloven og adopsjonsloven må også være oppfylt. Det er med andre ord barneverntjenesten som foretar den første vurderingen av om forholdene ligger til rette for adopsjon av barnet i den konkrete saken. Dette innebærer at barneverntjenesten må utøve et faglig godt skjønn når det skal vurderes om saken bør fremmes for fylkesnemnda. Om adopsjon er til barnets beste beror på en samlet vurdering, der ulike momenter skal vektlegges. Vurderingen skal skje konkret, og beror på opplysningene i den enkelte sak. Det vil derfor ikke være mulig å gi en endelig og uttømmende oversikt over alle momenter som kan være relevante i barnets beste-vurderingen, ei heller si noe generelt om hvordan de ulike momentene skal veies mot hverandre. Selv om dette ikke er mulig, mener departementet at en nærmere presisering overfor kommunene vil være nyttig. En nærmere presisering av hva som er til barnets beste, vil bedre kunne sikre at kommunen, i saker der det er klart at fosterhjems plasseringen blir langsiktig, vurderer om sak om samtykke til adopsjon bør fremmes. En slik mer samlet framstilling av relevante momenter, vil også kunne bidra til å lette kommunens vurdering av om en sak om adopsjon mot foreldrenes vilje bør fremmes.

Departementet ser ikke grunn til nå å gå nærmere inn på selve innholdet i en slik presisering overfor kommunene, men er enig med de instansene som har pekt på at det samtidig blir viktig å presisere hvordan barnets rett til å få informasjon og uttale seg om saken, skal sikres. Departementet vil for øvrig ta med de nyttige innspillene fra høringsinstansene til bruk i det videre arbeidet.

Departementet er enig med Dommerforeningen i at det er opp til domstolen å avgjøre hva det gis rom for innenfor gjeldende regelverk og at en slik framstilling av momenter i barnets beste-vurderingen først og fremst er rettet mot kommunene. Det skjønnsmessige spørsmålet om adopsjon vil være til barnets beste, vil uansett kunne prøves fullt ut av domstolene. Departementet mener det derfor ikke er avgjørende å ta stilling til om retningslinjer eller veileder overfor kommunene skal benyttes.

Når det gjelder spørsmålet om det i barnevernloven bør nedfelles en vurderingsplikt for kommunen, for å sikre at sak om fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon fremmes, viser departementet til barnevernloven § 4-15 tredje ledd om utarbeidelse av omsorgsplan og § 4-16 om oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse. Den sistnevnte bestemmelsen pålegger kommunens barneverntjeneste en fortløpende plikt til å følge med i hvordan det går med barn og foreldre når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Oppfølgingsansvaret gjelder så lenge vedtaket består. Ut fra oppfølgingsansvaret har barneverntjenesten også et ansvar for å foreta eller

foreslå for fylkesnemnda de endringer som eventuelt viser seg nødvendige etter at omsorgsovertakelsen har vart en tid. I dette ligger at barneverntjenesten har en fortløpende vurderingsplikt med hensyn til barnets situasjon i tiltaket. Dersom barneverntjenesten skulle komme til at det er til barnets beste å bli adoptert av sine fosterforeldre, skal barneverntjenesten fremme sak om dette for fylkesnemnda. Departementet ser derfor ikke grunn til å foreta noen endringer i loven for å presisere en vurderingsplikt.

Etter gjeldende barnevernlov er grunnvilkåret for å samtykke til adopsjon etter § 4-20 tredje ledd a) tilnærmet det samme som vilkåret for å opprettholde omsorgen for barnet i henhold til § 4-21 første ledd. Departementet foreslår i proposisjonens kapittel 3 en endring i § 4-21 som innebærer et strengere krav til når en omsorgsovertakelse kan oppheves og barnet tilbakeføres til sine foreldre. Departementet legger til grunn at den foreslåtte endringen av § 4-21 innebærer at flere barn vil bli værende i fosterhjem, og at flere av disse derfor vil kunne falle inn under det alternative vilkåret i § 4-20 tredje ledd a) om at samtykke til adopsjon kan gis når barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Adopsjon kan da gjennomføres under forutsetning av at de øvrige vilkårene foreligger.

Departementet er enig med de høringsinstansene som påpeker et behov for god oppfølging av adoptivfamilien. Det vil imidlertid variere hvilket hjelpebehov barnet og adoptivforeldrene eventuelt måtte ha. Det vil også variere hva de selv ønsker hjelp til. Noen kan ønske fortsatt avlastning eller støttekontakt for barnet. Andre vil ønske samtaler for å sikre et godt samspill mellom seg og barnet. Barnets behov kan ofte være sammensatte og omfattende. En god og helhetlig oppfølging kan derfor kreve at flere etater og hjelpeinstanser involveres og gjør sin del i forhold til adoptivfamilien. Departementet kan ikke se at det skulle være noe i veien for at kommunale tjenester følger opp adoptivfamilien med tiltak når barnet eller familien har særlig behov for det.

Departementet har forståelse for at saker om samtykke til adopsjon er ressurskrevende og kompliserte saker for kommunene. Departementet legger imidlertid til grunn at det statlige regionale barnevernet vil kunne gi god faglig bistand til kommunene også i disse sakene.

Etter dette har departementet kommet til at det er nødvendig å justere praksis i kommunene når det gjelder å fremme saker om samtykke til adopsjon av barn etter barnevernloven § 4-20 for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Departementet mener at en lovendring ikke er nødvendig for en slik praksisendring. Det bør imidlertid utarbeides retningslin-

jer eller en veileder for kommunene til bruk ved vurderingen av barnets beste i disse sakene.

1.5 Utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern

Høringsrunden har vist at det er omfattende støtte til departementets forslag om å innføre en plikt til å begrunne hvorfor ungdom som har hatt hjelp av barnevernet ikke lenger skal motta hjelp etter fylte 18 år. Høringsinstansene mener at ettervern er viktig, og at det er riktig å øke innsatsen på dette området. I den grad det er uenighet om forslaget, dreier denne seg først og fremst om hvorvidt det går langt nok med hensyn til å sikre at alle får det ettervernet de har behov for. Til dette vil departementet bemerke at forslaget innebærer en tydeliggjøring i loven av at opphør av tiltak ved fylte 18 år bare kan skje når dette er til barnets beste. Når det gjelder forslaget fra enkelte høringsinstanser om å gjøre ettervern til en rettighet, er departementet av den oppfatning at når barnevernloven ikke gir en rett til tiltak for barn og ungdom under 18 år, som er barneverntjenestens hovedansvar, vil det ikke være riktig å gi ungdom over 18 år en slik rett.

Selv om det også i dag følger av forvaltningsloven at vedtak fattet av barnevernet skal begrunnes, er departementet enig med Landsforeningen for barnevernsbarn når de påpeker at loven ikke gir god nok garanti for at spørsmål om tiltak etter fylte 18 år behandles på en slik måte at det avtegner seg en tydelig saksbehandlingsprosess. En plikt til å begrunne hvorfor tiltak ikke opprettholdes eller nye tiltak ikke iverksettes, vil sikre at det utarbeides et klart og tydelig vedtak som kan påklages til fylkesmannen.

Når det gjelder Landsforeningen for barnevernsbarns forslag om at klage på avslag på søknad om ettervern automatisk bør gis oppsettende virkning, viser departementet til forvaltningsloven § 42. Denne bestemmelsen gir underinstansen, klageinstansen eller annet overordnet organ adgang til å beslutte at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Departementet vil bemerke at både barneverntjenesten og fylkesmannen bør vurdere om dette skal gjøres når barnevernet fatter vedtak om ikke å opprettholde iverksatte tiltak etter fylte 18 år.

Departementet er enig i at det er av vesentlig betydning for å få til et godt ettervern at det er et godt samarbeid mellom den kommunale og statlige barneverntjenesten. Det har tidligere blitt lagt til grunn, blant annet i Ot.prp. nr. 61 (1997–1998), at ansvarsdelingen mellom stat og kommune er den samme når det gjelder tiltak for ungdom mellom 18 og 20 år som for barn under 18 år. Dette innebærer at Bufetat i disse tilfellene har et ansvar for å bistå kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet og for å dekke

den del av utgiftene ved plassering i fosterhjem eller institusjon som overstiger den satsen som er fastsatt av departementet med hjemmel i barnevernloven § 9-5.

Departementet vil understreke at det ikke er noe vilkår for å motta ettervern at den enkelte ungdom har vært under barnevernets omsorg. Også de som har mottatt frivillige hjelpetiltak etter § 4-4, kan søke om at etablerte tiltak opprettholdes, eller om andre tiltak. Departementet vil i denne sammenheng peke på det såkalte ettervernsrundskrivet, hvor barneverntjenesten oppfordres til å vise fleksibilitet og kreativitet i opprettelsen av tiltak som skal hjelpe den enkelte ungdom fram mot voksenlivet. Barneverntjenesten oppfordres til i enda sterkere grad å samarbeide med sosialtjenesten om tilretteleggelsen av tiltak. Videre viser rundskrivet til at det ikke er uvanlig at ungdom først takker nei til tilbud om ettervern, men så ombestemmer seg etter en tid. Rundskrivet påpeker at det i slike tilfeller ikke er noe i veien for at etterverntiltak kan iverksettes selv om kontakten med ungdommen har vært formelt avsluttet en periode. Endelig går det uttrykkelig fram av ettervernsrundskrivet at kommunen har plikt til å informere om klageretten dersom det gis avslag på søknad om ettervern. For å sikre et godt ettervernsarbeid over hele landet, vil departementet revidere dette rundskrivet på bakgrunn av den foreslåtte lovendringen og de synspunktene som har framkommet i høringsrunden.

Den foreslåtte endringen av § 1-3 vil gi barneverntjenesten plikt til å begrunne hvorfor en ungdom som tidligere har fått hjelp av barnevernet ikke lenger skal få hjelp etter fylte 18 år. Dette vil etter departementets oppfatning sikre at det med utgangspunkt i den enkelte ungdoms beste, foretas en konkret og grundig vurdering av hva som kan gjøres for å hjelpe ham eller henne i overgangen til voksenlivet. Det overordnede målet er at ungdommene skal settes i stand til å greie seg på egen hånd.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette opprettholde forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til barnevernloven § 1-3.

1.6 Lovfesting av individuell plan i barnevernet

Barnevernloven inneholder i dag ingen bestemmelse om individuell plan. I stedet inneholder barnevernloven bestemmelser om plikt for barneverntjenesten til å utarbeide tiltaksplan eller omsorgsplan for barnet.

Departementet la i høringsnotatet til grunn at det først og fremst vil være barn med behov for tjenester og tilbud fra andre enn barnevernet som er i hovedmålgruppen for individuell plan.

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en selvstendig plikt for barneverntjenesten til å utar-

beide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester.

Selv om mange høringsinstanser har hatt merknader til ulike sider ved praktiseringen av en slik bestemmelse, synes det å være forholdsvis bred enighet om at det bør innføres en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide en individuell plan.

Hovedformålet med å innføre en slik plikt for barneverntjenesten er å sikre at barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester et langsiktig, helhetlig og individuelt tilpasset tilbud. Barne- og likestillingsdepartementet er også etter høringen av den oppfatning at en lovfestet plikt for barneverntjenesten til å utarbeide individuell plan vil være et nyttig virkemiddel for å sikre barn med behov for langvarige barneverntiltak i kombinasjon med langvarige tiltak fra andre tjenester helhetlig og koordinert hjelp.

Forslaget innebærer at barneverntjenesten får en lovfestet plikt til å inngå et formalisert samarbeid om planen med andre tjenester. I henhold til dagens lovgivning skal det kun utarbeides én individuell plan for hvert enkelt barn med behov for langvarige og koordinerte tjenester. Forslaget vil ikke innebære noen endring av dette. I dette ligger både en samarbeidsplikt for alle de tjenestene som har plikt til å utarbeide individuell plan, og en forutsetning om at planen vil omfatte tjenester etter annet lovverk.

Alle tjenestene som i dag omfattes av bestemmelser om individuell plan har allerede en selvstendig plikt til å utarbeide en slik plan. Departementet forutsetter at det på lokalt plan inngås en avtale om hvem som skal ha ansvaret for å koordinere arbeidet med individuell plan i hvert enkelt tilfelle. Departementet vil for øvrig vise til at arbeidet med gjennomføring av individuell plan i utgangspunktet ikke endrer den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom tjenestene.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken tjeneste som i det enkelte tilfellet bør ha hovedansvaret for planen, har departementet merket seg at flere instanser har pekt på at det i tilfeller der et barn ikke allerede har individuell plan før et vedtak etter barnevernloven fattes, likevel kan være hensiktsmessig om en annen tjeneste enn barneverntjenesten koordinerer planarbeidet. Blant annet ble det i høringen argumentert for at hovedansvaret for planen burde ligge hos den tjenesten som forutsettes å være tyngst inne i saken.

Departementet er enig i at dersom det viser seg at barnet primært har behov for tjenester fra andre tjenester som også har plikt til å utarbeide individuell plan, bør ansvaret for å koordinere planen i utgangspunktet ligge hos disse. Departementet forutsetter at barneverntjenesten da bistår familien i å sørge for at arbeidet med individuell plan blir iverksatt dersom de ønsker dette. Videre er departementet enig med de

høringsinstansene som framhever at foreldrenes eller barnets ønske om hvem som skal ha hovedansvaret for å koordinere planen skal tillegges vekt.

Når det gjelder hvilken instans som i det enkelte tilfellet skal ha ansvaret for koordinering, utarbeidelse og det nærmere innholdet i planen, vil departementet for øvrig, på tilsvarende måte som etter helselovgivningen og etter sosialtjenesteloven, fastsette forskrift med bestemmelser om når individuell plan skal utarbeides med hjemmel i barnevernloven og om planens nærmere innhold og utforming. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet i høringen om ansvarsfordeling og om planens nærmere innhold. Forslag til slik forskrift vil bli sendt på alminnelig høring.

Flere høringsinstanser har påpekt at den nærmere reguleringen av barneverntjenestens plikt til å utarbeide individuell plan må samordnes med den lovgivningen om individuell plan som allerede finnes for helsetjenesten og sosialtjenesten. Departementet er enig i dette, og vil vurdere den nærmere reguleringen av individuelle planer i samarbeid med andre aktuelle myndigheter. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet i høringen om ansvarsfordeling og om planens nærmere innhold.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt forslaget bør formuleres som en plikt for barneverntjenesten eller som en rettighet for barnet, vil departementet vise til at dette er ulikt utformet i de ulike lovene som i dag inneholder en bestemmelse om individuell plan. Forslaget til ny bestemmelse i barnevernloven § 3-2 a bygger på kommunehelsetjenesteloven § 6-2 a og er utformet ut fra hva som passer best til barnevernlovens øvrige system. Departementet viser i den forbindelse til at barnevernloven ikke gir en lovfestet rett til tjenester, men at den pålegger barneverntjenesten en rekke plikter.

I høringsnotatet ble det vist til at dersom et barn har behov for individuell plan vil denne i praksis erstatte tiltaksplanen eller omsorgsplanen ved at tiltaksplanen eller omsorgsplanen blir innlemmet i den individuelle planen. Noen instanser har gitt uttrykk for at de er uenige i dette, mens andre mener at det er behov for en nærmere avklaring om forholdet mellom planene. På bakgrunn av høringen ser departementet at det ikke alltid vil være slik at den individuelle planen vil kunne erstatte barnets tiltaks- eller omsorgsplan, men at deler av tiltaksplanen eller omsorgsplanen i noen tilfeller holdes utenfor den individuelle planen. Departementet er enig i at det derfor kan være behov for visse avklaringer og ser det som naturlig at dette inngår som en del av arbeidet med forskrift til bestemmelsen.

Når det gjelder spørsmålet om hvem som skal samtykke til at det utarbeides individuell plan på bar-

nets vegne, legger departementet til grunn at det er barnets foreldre eller andre med foreldreansvar som skal samtykke til dette når barnet er under 15 år. Hensynet til barns egen rett til å delta i saken, jf. barnevernloven § 6-3, tilsier imidlertid at barnet selv skal få anledning til å uttale seg om innholdet i planen og evalueringen av den. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i tråd med alder og modenhet.

Barn over 15 år, eller som av andre grunner er part i saken, kan etter barnevernloven selv samtykke til individuell plan, jf. barnevernloven § 6-3. Når barnet har fylt 15 år er samtykke fra barnet nødvendig, og som hovedregel også tilstrekkelig grunnlag for å kunne utarbeide individuell plan. Dette gjelder med mindre planen inneholder tiltak som også retter seg mot foreldrene. I slike tilfeller må også foreldrene samtykke til planen.

Dersom barneverntjenesten midlertidig har plassert et barn under 15 år utenfor hjemmet med hjemmel i § 4-6 annet ledd, eller har overtatt omsorgen for et barn under 15 år etter §§ 4-8 eller 4-12, legger departementet videre til grunn at det er barneverntjenesten som har kompetanse til å "samtykke" til individuell plan på barnets vegne.

Med unntak av at barnet selv etter barnevernloven har kompetanse til å samtykke ved fylte 15 år, legger departementet etter dette til grunn at samtykke til individuell plan etter barnevernloven skal tilsvare reglene om samtykke i Forskrift om individuell plan etter helselovgivningen og etter sosialtjenesteloven, § 5.

Etter barnevernloven § 8-1 er det som hovedregel barnets oppholdskommune som har ansvar for å gi hjelp etter loven. Formålet med bestemmelsen er å forhindre at barn som har behov for bistand fra barnevernet blir en "kasteball" mellom kommuner. Departementet er enig med de instansene som ser behovet for en avklaring av hvilken barneverntjeneste som skal ha ansvaret for den individuelle planen. Formålet med individuell plan og praktiske hensyn tilsier at det er den kommunen der barnet bor som bør ha dette ansvaret.

Når det gjelder synspunktene fra flere høringsinstanser om føringene i høringsnotatet om "langvarighet" som vilkår for individuell plan, vises det til at departementet i høringen ønsket å være tilbakeholdne med å angi bestemte tidsrammer for hva som skal anses som langvarige tiltak. Dette må etter departementets oppfatning vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I denne vurderingen må det blant annet tas hensyn til barnets alder, hvilke typer barneverntiltak som er eller skal iverksettes, og på hvilket grunnlag. Departementet legger for øvrig til grunn at kriteriet om langvarighet også må ses i sammenheng med barnets behov for individuell plan.

Departementet er enig i at plikten til å utarbeide individuell plan ikke bør gjelde på Svalbard. Departementet viser til at en derfor vil foreta de nødvendige endringene i Forskrift om lov om barneverntjenesters anvendelse på Svalbard.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til ny § 3-2 a.

1.7 Plikt for barneverntjenesten til å gi tilbakemelding til melder

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en plikt for barneverntjenesten til å gi nærmere bestemte opplysninger til den som har gitt melding om bekymring til barneverntjenesten. Hvilke opplysninger barneverntjenesten skal gi, bør avhenge av hvem som har gitt melding og hvilke undersøkelser og tiltak som blir iverksatt med hjemmel i barnevernloven.

Departementets forslag om plikt for barneverntjenesten til å gi melder en generell tilbakemelding har fått bred støtte fra høringsinstansene. Det samme gjelder forslaget om at meldere omfattet av opplysningsplikten til barnevernet skal opplyses om hvorvidt barneverntjenesten har åpnet undersøkelsessak.

På bakgrunn av høringen vil departementet derfor opprettholde forslaget i høringsnotatet om ny § 6-7 a første og annet ledd om plikt for barneverntjenesten til å gi meldere en generell tilbakemelding, samt plikt til å opplyse meldere omfattet av opplysningsplikten om at det er åpnet undersøkelsessak etter barnevernloven § 4-3.

Departementet vil også fastholde forslaget om at barneverntjenesten kan unnlate å gi en slik generell tilbakemelding der meldingen er "åpenbart grunnløs" eller der "andre særlige hensyn" taler mot at tilbakemelding gis. Departementet viser i den forbindelse til at denne løsningen gir barneverntjenesten anledning til ut fra sitt faglige skjønn selv å avgjøre om tilbakemelding skal gis ut fra hensynet til hva som i det enkelte tilfelle vil være til beste for barnet og familien. Departementet ser at det i enkelte tilfeller kan være gode grunner for å gi melder en generell tilbakemelding også der meldingen er åpenbart grunnløs. Forslaget er således ikke til hinder for at barneverntjenesten kan gi en slik generell tilbakemelding dersom barneverntjenesten vurderer at dette vil være til beste for barnet. Departementet er etter dette enig i at barneverntjenesten bør gis en generell plikt til å gi en tilbakemelding i alle tilfeller. Barneverntjenesten bør derimot stå fritt til å vurdere om en slik tilbakemelding vil være til skade for barnet og familien.

Departementet opprettholder videre forslaget om plikt for barneverntjenesten til å gi meldere omfattet av opplysningsplikten ny tilbakemelding når undersøkelsen er gjennomført, jf. utkastet § 6-7 a tredje ledd. Denne tilbakemelding skal omfatte opplys-

ninger om hvorvidt saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Departementet ser i denne sammenheng innvendingene om at barneverntjenesten allerede etter dagens lovgivning kan gi opplysninger om utfallet av en undersøkelses sak når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet. Departementet vil imidlertid vise til at denne delen av forslaget bare omfatter opplysninger om hvorvidt saken er henlagt eller om barneverntjenesten følger opp saken videre. Opplysninger om hvilke tiltak som er eller kan bli iverksatt omfattes ikke. Dette innebærer at en fornyet tilbakemelding etter utkastet § 6-7 a tredje ledd bare i begrenset grad vil inneholde personsensitive opplysninger om barnet og familien. Departementet mener at det å gi meldere omfattet av opplysningsplikten visse opplysninger om hvordan saken følges opp av barneverntjenesten, uavhengig av om dette anses nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver i den enkelte saken, vil bidra til å styrke andre tjenesters tillit til barneverntjenesten. Departementet mener også at bestemmelsen vil bedre samarbeidet mellom tjenestene, og dermed sikre det enkelte barnet et godt og helhetlig tjenestetilbud. Etter departementets oppfatning ivaretar bestemmelsen både melderens behov for opplysninger og hensynet til foreldrenes personvern.

Når det gjelder forslaget i høringsnotatet om å innføre en plikt til å gi meldere omfattet av opplysningsplikten opplysninger om konkrete tiltak, har flere høringsinstanser uttalt seg kritisk til dette. Instansene viser særlig til at barneverntjenesten allerede etter dagens lovgivning kan gi andre myndigheter opplysninger når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet.

Departementet har merket seg de innvendingene som har framkommet i høringen om at loven allerede i dag gir barneverntjenesten adgang til å gi melderens nødvendig informasjon. Departementet legger til grunn at barnevernloven § 6-7 tredje ledd må forstås slik at barneverntjenesten kan gi de opplysninger som er nødvendige for å sikre at andre offentlige tjenester som for eksempel barnehage, skole, og helsestasjon skal kunne gi barnet et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Departementet har likevel kommet til at det er behov for å presisere i loven at barneverntjenesten har adgang til å gi melder opplysninger som er nødvendige for at melder skal kunne ivareta sine oppgaver overfor barnet.

Dette vil bidra til å sikre at de ulike tjenestene finner fram til de beste løsningene for barnet. En slik presisering vil også bidra til å ivareta intensjonen bak forslaget om å styrke barneverntjenestens samarbeid med andre instanser og gjensidig tillit.

Blant annet på bakgrunn av høringen, har departementet imidlertid kommet til at barneverntjenesten ikke bør pålegges å gi meldere opplysninger om barneverntjenestens videre oppfølging av saken. Departementet legger til grunn at det er barneverntjenesten, som kjenner de opplysninger det er snakk om å utlevere, som må vurdere hvorvidt det er nødvendig å gi opplysninger i det enkelte tilfellet. På denne bakgrunn foreslår departementet en bestemmelse som understreker og presiserer barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til offentlige meldere, jf. utkast til § 6-7 a fjerde ledd.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse som avviker noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til ny § 6-7 a.

1.8 Utvidelse av barnevernets adgang til å gi opplysninger til yrkesutøvere etter lov om helsepersonell mv.

For å sikre barn med tiltak fra barnevernet et godt helsehjelpstilbud og et mest mulig helhetlig hjelpetilbud, foreslo departementet i høringsnotatet en tilføyelse i barnevernloven § 6-7 tredje ledd som presiserer at barnevernet kan gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell på samme måte som til andre offentlige organer, herunder til helsetjenesten. Departementet foreslo at presiseringen skulle gjelde i forhold til yrkesutøvere som omfattes av helsepersonelloven.

Som departementet viste til i høringsnotatet utgjør helsehjelp som ytes av privatpraktiserende helsepersonell en sentral del av det samlede helsehjelpstilbudet for barn og unge. Blant annet er leger tilknyttet fastlegeordningen i all hovedsak privatpraktiserende som arbeider etter avtale med den enkelte kommune.

I høringsnotatet viste departementet til at barnevernets behov for å kunne formidle opplysninger også til privatpraktiserende helsepersonell i hovedsak skal være ivaretatt gjennom dagens lovgivning. Likevel er Barne- og likestillingsdepartementet også etter høringen av den oppfatning at barnevernets adgang til å gi opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell bør sidestilles med adgangen til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsetjenesten for øvrig. Etter departementets oppfatning tilsier både behovet for å sikre barn som mottar tiltak fra barnevernet et likeverdig helsehjelpstilbud, og hensynet til barneverntjenestens utredning av det enkelte barnets omsorgssituasjon en slik endring. Forslaget om å utvide barnevernets adgang til å formidle opplysninger til privatpraktiserende helsepersonell har også fått bred tilslutning i høringsrunden.

Når det gjelder anførsel om at barnevernets adgang til å formidle opplysninger er for snever, vil departementet vise til at barnevernet i følge forslaget vil kunne gi opplysninger til barnets fastlege og annet

privatpraktiserende helsepersonell på samme måte som til andre tjenester når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver. Departementet legger i den forbindelse til grunn at dersom det å formidle opplysninger til helsepersonell er nødvendig for å sikre barnet nødvendig og forsvarlig helsehjelp, vil dette i utgangspunktet omfattes av hva som må sies å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor barnet.

Departementet vil i denne forbindelse særlig vise til at barneverntjenesten ved omsorgsovertakelse av et barn under 16 år etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd, 4-8 eller 4-12 overtar foreldrenes kompetanse til å samtykke til helsehjelp, jf. pasientrettighetsloven § 4-4 annet ledd. Det samme gjelder dersom barneverntjenesten etter barnevernloven §§ 4-8 og 4-12 har overtatt omsorgen for en ungdom mellom 16 og 18 som etter pasientrettighetsloven § 4-5 ikke har samtykkekompetanse. For øvrig viser departementet til den generelle beskrivelsen av barneverntjenestens adgang til å gi opplysninger til andre offentlige tjenester som er gitt i kapittel 7 om tilbakemelding til melder.

Departementet viser til at formidling av opplysninger etter barnevernloven § 6-7, tredje ledd første alternativ, er begrenset til tilfeller der slik formidling er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver overfor det enkelte barnet.

I forhold til spørsmålet om opplysninger om barnets foreldre kan formidles til annet helsepersonell, viser departementet til at formidling av opplysninger mellom helsepersonell er regulert i helsepersonelloven kapittel 5. Så vidt departementet kan se reiser denne presiseringen i barnevernloven ingen særlige spørsmål i så måte.

Barne- og likestillingsdepartementet vil etter dette foreslå en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet § 6-7 tredje ledd.

1.9 Regulering av sentre for foreldre og barn

1.9.1 Innledning

Departementet mener at sentre for foreldre og barn har høy kompetanse og utgjør et viktig alternativ i barnevernets tiltaksapparat. Tilbudet er differensiert og fleksibelt, noe som blant annet innebærer at man kan tilpasse tilbudet til familiens behov. Det er slik sett ikke spørsmål om hvorvidt sentre for foreldre og barn fortsatt skal være en del av barnevernets tiltak. Spørsmålet gjelder reguleringsform og innhold i et rettslig rammeverk for sentrene. Departementet vurderer det som viktig å opprettholde og videreutvikle tilbudet sentrene i dag gir.

Bufdirs undersøkelse viser at det er behov for det tilbudet sentrene gir. Sentrene er det eneste tiltaket under barnevernloven som gir et døgnbasert tilbud hvor det systematisk fokuseres på og arbeides med

samspeillet mellom barn og foreldre. Ingen andre barnevernstiltak retter seg i en slik grad mot å forbedre/utvikle foreldrenes omsorgsevne. Slik sett står sentre for foreldre og barn også i en særstilling i barnevernets forebyggende arbeid, selv med familier som det knytter seg alvorlig bekymring til. Samtidig pekes det fra enkelte av sentrene på at man ser en utvikling mot en tyngre brukergruppe med mer sammensatt problematikk enn tidligere, og at utredning av omsorgsevnen ikke sjelden resulterer i sak om omsorgsovertakelse. Slik sett vil et opphold på senteret bidra til å dokumentere barnets behov for endret omsorgssituasjon.

1.9.2 Behov for rettslig regulering

Både Bufdir og sentrene selv etterlyser et klarere regelverk for godkjenning og drift av sentrene, samt regler for tilsyn. Bufdir har samtidig pekt på at de forskriftene som i dag gjelder for barneverninstitusjonene, er for omfattende til at de lar seg anvende direkte på sentrene. Det har videre vært pekt på at en omfattende regulering kan hindre sentrenes mangfold og den fleksibilitet tiltakene representerer.

Bufdirs gjennomgang viser at sentrene er tiltak som er i stadig utvikling. Det vises for eksempel til utviklingen av hjemmebaserte tjenester i tilknytning til sentrene, og til at regioner med flere sentre arbeider med videreutvikling av det hjemmebaserte tilbudet, og med å differensiere tilbudet ved de ulike sentrene.

Departementet vurderer det som viktig å videreutvikle tilbudet sentrene gir. Av de høringsinstanser som har uttalt seg til forslaget, har alle bortsett fra to instanser gitt sin støtte til forslaget om at sentrene for foreldre og barn bør undergis rettslig regulering. Departementet vil derfor foreslå at det gis nærmere regler om sentrene i barnevernloven. Departementets forslag til regulering av sentrene gjelder den delen av sentrenes tilbud som omfatter heldøgntjenester og ikke hjemmebaserte tjenester i senterets regi.

Departementet vurderer det slik at tiltakene som tilbys i sentre for foreldre og barn, ikke i vesentlig grad griper inn i foreldres eller barns rettigheter og plikter. Dette utgangspunkt bygger på at tiltaket er frivillig, og at foreldrene (og barnet) når som helst kan avslutte tiltaket ved å trekke sitt samtykke tilbake. Det erkjennes likevel at foreldre i noen tilfeller kan oppleve at det er en flytende overgang mellom det frivillige tiltaket og senere sak om omsorgsovertakelse. Dette vil særlig gjelde familier der det knytter seg stor bekymring til barnets omsorgssituasjon. Foreldrene vil derfor kunne oppleve at de ikke har et reelt valg og at tiltaket får et element av tvang. Imidlertid mener departementet at det må gjelde tilsvarende vurderinger i forhold til dette som i forhold til de øvrige frivillige tiltakene: Det at de kan ha elementer

av tvang er ikke nødvendigvis urimelig overfor foreldrene. Det må forutsettes at alle foreldre (og barn) ved inntak i sentrene gjøres oppmerksomme på grunnleggende saksbehandlingsregler og klagemuligheter, samt informeres om tiltakets innhold og formål, samt formålet med en eventuell utredning. Alle beboere bør, på linje med andre hjelpetiltak, undertegne en skriftlig samtykkeerklæring hvor det framgår at man står fritt til å trekke sitt samtykke tilbake.

Dersom det allerede før plasseringen er stor sannsynlighetsovervekt for at barnet vil bli tatt under omsorg, vil plassering i senter for foreldre og barn ofte være et mindre egnet tiltak. I slike tilfeller vil også plasseringens dominerende formål være å forberede en omsorgsovertakelse. Dette kan rokke ved hovedgrunnlaget for tiltaket, som er frivillighet. For at tiltaket skal kunne hjemles i barnevernloven § 4-4 bør utgangspunktet være at det foreligger en reell mulighet for at foreldrene kan få hjelp til å klare omsorgen for barnet alene i etterkant av plasseringen. Det er i alle tilfeller viktig at formålet med tiltaket gjøres klart i tiltaksplanen og at foreldrene samtykker i tiltaksplanen.

1.9.3 Lovteknisk utforming

Etter departementets vurdering bør reguleringsmodellen i hovedsak svare til reguleringen av barneverninstitusjoner og det er ikke naturlig med et eget kapittel om sentre for foreldre og barn. Høringsrunden har vist at det er støtte for dette forslaget og departementet vil derfor foreslå å innpasse sentrene i barnevernloven kapittel 5 gjennom tilføyelser, samt endringer i andre bestemmelser i loven som gjelder institusjoner. En slik regulering vil etter departementets oppfatning gi det beste rettslige grunnlaget for et faglig forsvarlig og likeverdig tilbud ved de ulike sentrene.

Sentrene for foreldre og barn er i dag hjemlet i barnevernloven § 4-4 femte ledd. Det er et vilkår for formidling av plass ved sentrene at barnet har et særlig behov for hjelp, jf. § 4-4 annet ledd, og at problemene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, jf. § 4-4 femte ledd. Departementet mener at sentrenes spesielle karakter sammenlignet med de øvrige plasseringsalternativene i § 4-4 femte ledd, gjør det naturlig å flytte sentrene opp i bestemmelsens annet ledd, som en del av eksemplifiseringen av hjelpetiltakene der. En slik rettslig plassering av sentrene vil føre til større synlighet av sentrene som et eget tiltak. Ved en slik plassering vil man også unngå det skjerpene vilkåret i bestemmelsens femte ledd med hensyn til at det bare kan formidles plass i et senter for foreldre og barn "dersom ikke behovet kan løses ved andre hjelpetiltak". Før formidling av plass i et senter for foreldre og barn er det nettopp ofte ikke naturlig å prøve andre hjelpetiltak først. De absolutt fleste høringsin-

stansene støttet forslaget om å flytte sentrene for foreldre og barn fra femte ledd og til annet ledd i § 4-4, og departementet vil derfor fremme forslag om en slik rettslig plassering av tiltaket.

Flere av høringsinstansene har argumentert for at sentrene kan være et godt og egnet tiltak for en ung jente allerede mens hun er gravid, både når jenta er under og over 18 år. Flere høringsinstanser tar også til orde for at mindreårige foreldre bør kunne få plass på et senter for foreldre og barn.

Ved opphold i et senter for foreldre og barn forutsettes det at foreldrene er i stand til å ha omsorg både for seg selv og barnet. En særlig problemstilling har derfor også tidligere vært reist i forhold til mindreårige gravide eller småbarnsforeldre som selv er under omsorg fra barneverntjenesten. Barn som er under omsorg fra barneverntjenesten, er i behov av omsorg fra andre for sin egen del. Et opphold i senter for foreldre og barn må derfor innebære at både foreldrenes og barnets behov for omsorg ivaretas. I forhold til dette har departementet blant annet uttalt at dersom et slikt tiltak skal anses hensiktsmessig for en mindreårig som er under omsorg fra barneverntjenesten, bør det vurderes om vedtaket om omsorgsovertakelse overfor den mindreårige forelder kan oppheves og avløses ved et hjelpetiltak (opphold i mødre hjem eller lignende) etter § 4-4 femte ledd. Departementet har lagt til grunn at det bare unntaksvis vil være aktuelt med opphold i mødre hjem for en mor som selv er under omsorg av barneverntjenesten.

Når det gjelder gravide under 18 år som er under omsorg fra barneverntjenesten, uttalte departementet i 2006 at man ikke kan se noe prinsipielt i veien for at gravide under 18 år plasseres i senter for foreldre og barn forutsatt at vedkommende har en godkjent omsorgsbasis i tillegg (brev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet av 29. juni 2006).

Barnevernloven gjelder for fødte barn i den forstand at det etter barnevernloven ikke kan settes inn undersøkelser og tiltak overfor et ufødt barn mot morens samtykke. I forarbeidene til barnevernloven i Ot.prp. nr. 44 (1991–1992) uttaler departementet at det selvsagt ikke er noe i veien for at det iverksettes frivillige hjelpetiltak overfor gravide kvinner. Departementet vil imidlertid bemerke at dette vil være et kommunalt tiltak som ikke utløser noe økonomisk ansvar for staten.

Til det rent lovtekniske ved plasseringen av senterne i § 4-4 annet ledd, har Bufetat i høringsrunden foreslått at uttrykket plassert erstattes med uttrykket opphold i både i § 4-4 annet ledd og i § 9-4 om statlig regional barnevernmyndighets økonomiske ansvar for barneverntjenesten. Et opphold ved et senter for foreldre og barn er frivillig og departementet er enig med Bufetat i at uttrykket opphold i et senter for foreldre og barn er bedre enn uttrykket plassert i et sen-

ter for foreldre og barn. Departementet vil derfor foreslå en ordlyd i § 4-4 annet ledd og i § 9-4 i tråd med forslaget til Bufetat.

1.9.4 Krav til kvalitet og godkjenning

For å sikre brukerne et tilbud som holder et høyest mulig kvalitetsmessig mål, mener departementet at det er nødvendig å stille krav til kvalitet i sentrene. Slike krav kan omfatte både krav til fagplaner, metode og formål, materielle krav, lokalisering og fysisk utforming, bemanning, herunder døgnbemanning, og kompetanse. Sentrene skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetting for sin faglige virksomhet, herunder utredningsvirksomhet.

De høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget har i all hovedsak støttet departementets forslag. Departementet vil derfor foreslå at sentre for foreldre og barn blir omfattet av § 5-10 hvor det stilles generelle krav til institusjonen og åpnes for at det kan gis forskrifter med nærmere krav til kvalitet. Formålet med å gi slike regler vil være å sikre at sentre for foreldre og barn har tilstrekkelige faglige, fysiske, personmessige og ressursmessige forutsetninger for utøvelse av ansvaret etter loven, slik at barn og foreldre får et faglig forsvarlig tilbud, veiledning og oppfølging under og etter oppholdet.

Departementet vurderer det videre som nødvendig og viktig at det innføres en godkjenningsordning for sentrene, etter mønster av godkjenningsordningen for barneverninstitusjoner. Dette innebærer at private og kommunale sentre for foreldre og barn bare kan benyttes ved vedtak etter barnevernloven dersom de er godkjent for dette formålet. Slik vil man kunne sikre et mest mulig likeverdig tilbud til familiene. Det skal ikke innvirke på tilbudets kvalitet hvor den aktuelle familien får plass, og det skal heller ikke ha betydning hva slags eierforhold sentrene har.

Høringsrunden har vist at høringsinstansene i all hovedsak støtter dette forslaget, og departementet vil derfor foreslå at sentre for foreldre og barn blir omfattet av § 5-8 hvor det framgår at det stilles krav om godkjenning av private og kommunale institusjoner.

Ved at senteret skal godkjennes etter § 5-8, følger det også av § 6-10 at den som skal ansettes skal legge fram tilfredsstillende politiattest, noe som blir framhevet som positivt av høringsinstansene. Sentrene vil da også bli omfattet av en forskriftshjemmel hvor det kan gis nærmere regler for slik godkjenning. Det bør blant annet gis nærmere regler om vilkår for godkjenning, regnskapsplikt og revisjon, godkjenningssmyndighet, klage og etterfølgende kontroll. Enkelte av høringsinstansene som støtter forslaget har gitt utrykk for at en godkjenningsordning ikke må føre til at man mister gode eksisterende tilbud. Departementet understreker derfor at det er viktig å utforme godkjenningskriteriene slik at man samtidig ikke avskjæ-

rer det mangfoldet og det fleksible tilbudet som eksisterer i dag.

1.9.5 Rettigheter ved opphold i senter for foreldre og barn

Departementet mener at det er viktig å sikre at foreldre og barns rett til familie- og privatliv respekteres på sentrene for foreldre og barn. Opphold i sentre for foreldre og barn er basert på frivillighet og foreldrene kan når som helst flytte hjem igjen med barnet. Under oppholdet forutsettes det også at foreldrene er i stand til å ha omsorg både for seg selv og barnet. Barnevernloven § 5-9 omhandler rettigheter og bruk av tvang for barn og unge som oppholder seg på barneverninstitusjon. Denne bestemmelsens formål er først og fremst å sikre at retten til alminnelig livsutfoldelse ikke begrenses på en vilkårlig måte og utover det som er nødvendig. Videre skal bestemmelsen sikre forsvarlige rutiner i situasjoner som nødvendiggjør tvangsmessige inngrep. Dette gjør at bestemmelsen ikke passer så godt på sentre for foreldre og barn. Departementet foreslo derfor en egen kortfattet bestemmelse i ny § 5-9 a om rettigheter ved opphold i sentre for foreldre og barn med hjemmel for utfyllende forskrifter om barns og foreldres rettigheter og plikter i sentre for foreldre og barn.

Flertallet av høringsinstansene som kommenterte forslaget var positive til den foreslåtte løsningen. Departementet vil derfor foreslå at det fastsettes en ny § 5-9 a om rettigheter ved opphold i sentre for foreldre og barn i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

Den foreslåtte bestemmelsen inneholder en forskriftshjemmel for utfyllende regler om barns og foreldres rettigheter og plikter i sentre for foreldre og barn. Forskrift om bruk av rettigheter og tvang under opphold i barneverninstitusjoner (rettighetsforskriften) fastsatt 12. desember 2002 med hjemmel i barnevernloven § 5-9, er ikke så godt egnet for opphold i sentre for foreldre og barn. Departementet tar derfor sikte på å fastsette en egen forskrift for sentrene med hjemmel i ny § 5-9 a. Departementet vil ved fastsettelse av en slik forskrift ta med seg det som er framkommet om dette punktet under høringen. En slik forskrift vil videre bli sendt på alminnelig høring på vanlig måte.

Departementet vil ved fastsettelse av forskrift til ny § 5-9 a om rettigheter ved sentre for foreldre og barn ta stilling til om det skal gis klagerett til fylkesmannen over brudd på forskriften.

1.9.6 Tilsyn

Departementet mener at det er behov for en egen tilsynsordning som omfatter alle sentrene. Regulering i form av kontroll, tilsyn og revisjon utgjør en betydelig del av statlig virksomhet og man ser i de fleste vestlige land en stadig økende vektlegging av

ekstern kontroll. Tilsyn kan defineres som et virkemiddel som iverksettes for å følge opp regelverkets intensjoner, og kjernen i tilsynsrollen er den konkrete kontrollen av pliktsubjektets etterlevelse av den fastsatte normen, og reaksjoner ved avvik.

Fylkesmannen fører i dag tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunene, med statlige og private barneverninstitusjoner, og med omsorgssentrene for enslige mindreårige asylsøkere. Det mest nærliggende er derfor å overlate tilsynsansvaret for sentrene for foreldre og barn til fylkesmennene. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget er enige i at tilsynsoppgaven bør legges til fylkesmannen, og departementet vil derfor foreslå at fylkesmennene får utvidet sine tilsynsoppgaver til også å omfatte tilsyn med sentrene for foreldre og barn. Fylkesmennene kan da bygge på sin kompetanse og erfaring fra tilsyn med barneverninstitusjoner og eventuelt også omsorgssentrene for mindreårige. Departementet vil derfor fremme forslag om at fylkesmannens tilsynsoppgaver etter § 2-3 tredje ledd bokstav c) og § 5-7 også skal omfatte sentrene for foreldre og barn.

Fylkesmennene har ifølge undersøkelsen til Bufdir gitt en gjennomgående tilbakemelding om at regelverket knyttet til barneverninstitusjonene ikke er direkte anvendelig for tilsynsvirksomheten med sentrene. Blant annet kunne ikke individtilsynet gjennomføres slik det blir gjort i barneverninstitusjoner der kjernen i individtilsynet er at tilsynsmyndighetene skal påse at det enkelte barn får forsvarlig og respektfull omsorg og behandling, og at eventuell bruk av tvang ikke skjer i strid med gjeldende regler. Departementet mener derfor det vil være behov for mer detaljerte regler om utøvelsen av tilsynet ved sentrene, og at det bør kunne gis forskrifter om dette. Høringsinstansene har i hovedsak gitt sin tilslutning til dette, og departementet vil i forskrift fastsette egne regler for fylkesmannens tilsyn med sentrene. Departementet vil i dette arbeidet ta med seg de synspunkter som er framkommet under høringen vedrørende innholdet i et slikt tilsyn. Forslag til slik forskrift vil bli sendt på alminnelig høring på vanlig måte.

1.9.7 Betalings- og refusjonsordninger

Rundskriv Q-06/2007 regulerer oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet. Det er i rundskrivet forutsatt at sentre for foreldre og barn er omfattet av de betalings- og refusjonsordningene som gjelder mellom stat og kommune. Det legges til grunn at opphold i sentrene følger den alminnelige ansvarsfordeling mellom stat og kommune selv om formålet med oppholdet først og fremst skulle være utredning. Det presiseres i rundskrivets pkt. 2.2.2 at utredning/undersøkelse av om et barn har behov for et tiltak eller ikke er kommunens

ansvar etter barnevernloven § 4-3. Det kan imidlertid være en flytende overgang mellom utredning og hjelpetiltak. Det legges til grunn i rundskrivet at opphold i sentre for foreldre og barn følger den alminnelige ansvarsfordelingen mellom stat og kommune selv om formålet med oppholdet først og fremst er utredning.

Departementet foreslo i høringsnotatet at denne ordningen skulle videreføres og de høringsuttalelsene som har kommentert dette har støttet forslaget. Departementet mener derfor det er riktig å opprettholde denne ordningen, slik at betalings- og refusjonsordningen for sentre for foreldre og barn følger ordningen for institusjoner. Departementet foreslår også at sentrene omfattes av barnevernloven §§ 9-4 og 9-5 som regulerer økonomisk ansvar og refusjon mellom statlige og kommunale myndigheter.

1.9.8 Plikt for statlig regional myndighet til å bistå kommunen

Barnevernloven § 2-3 har nærmere regler om de statlige myndigheters oppgaver og ansvar på barnevernområdet. Bestemmelsens annet ledd omhandler statlig regional myndighets oppgaver. Statlig regional myndighets oppgaver tilsvarende de oppgaver som var lagt til fylkeskommunen fram til 2004. § 2-3 er ikke uttømmende når det gjelder statlig regional myndighets oppgaver og ansvar etter barnevernloven. Den mest sentrale oppgaven gjelder ansvaret for etablering og drift av barneverninstitusjoner. Det nærmere innholdet i dette ansvaret er regulert i barnevernlovens kapittel 5, se særlig § 5-1.

Etter § 2-3 annet ledd bokstav c) skal statlig regional myndighet etter anmodning fra kommunen bistå barneverntjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet. Dette gjelder også for frivillige plasseringer av barn utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd. Det er ikke lovhemlet noen tilsvarende bistandsplikt hva gjelder sentre for foreldre og barn. I tillegg til tildelingsbrev til Bufdir av 21. april 2008 har departementet likevel uttalt at det også eksisterer en bistandsplikt for statlig regional barnevernmyndighet overfor kommunen i forhold til sentre for foreldre og barn, men departementet understreker at bistandsplikten ikke innebærer at Barne-, ungdoms- og familieetaten har plikt til å bygge ut det eksisterende tilbudet av slike sentre.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at bistandsplikten utvides til å omfatte en plikt til å sørge for at det er tilstrekkelig tilbud av sentre i forhold til behovet, dvs. en plikt for Bufetat til å sørge for at det etableres et tilstrekkelig antall sentre. Departementet vil vise til at en i høringsnotatet la til grunn at det er naturlig at bistandsplikten opprettholdes for så vidt gjelder bistand til å fordele eksisterende plasser i sentre for foreldre og barn når sentre for foreldre og barn

blir underlagt statlig godkjenning og kontroll. Hvis det viser seg at behovet for plasser i sentre for foreldre og barn er større enn tilbudet, kan det ut fra en faglig og økonomisk vurdering være hensiktsmessig å styrke tilbudet. Departementet uttalte at Bufetat må vurdere hvorvidt dette skal gjøres. Departementet finner ikke grunn til å innføre en mer utvidet bistandsplikt for Bufetat, og vil vise til at Bufetat i sin høringsuttalelse uttaler at Bufetat vil fortsette å følge utviklingen av tilbudet ved sentre for foreldre og barn når det gjelder både innhold og kapasitet. Bufetat uttaler videre at de i arbeidet med å følge opp sentrene også vil se på om det ut fra faglige og økonomiske hensyn burde innføres bistandsplikt tilsvarende den som gjelder for plassering i barneverninstitusjon, for å sikre barn og foreldre plass i sentre for foreldre og barn når det er behov for det. Departementet vil følge nøye med på utviklingen.

Departementet vil etter dette i det vesentligste opprettholde forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til §§ 2-3 fjerde ledd bokstav c), 2-3 syvende ledd, 4-4 annet ledd, 4-4 femte ledd første punktum, 5-7, 5-8, ny 5-9 a, 5-10, 6-1 fjerde ledd, 6-2, 6-7 første ledd første punktum, 6-7 annet ledd annet punktum, 6-7 tredje ledd første punktum, 6-10 annet ledd, 9-4 og 9-5.

1.10 Forslag om å legge det overordnede faglige ansvaret for tilsynet med barnevernet til Statens helsetilsyn

Departementet har foreslått en ny § 2-3 b i barnevernloven hvor Statens helsetilsyn blir tillagt det overordnede faglige tilsynsansvaret. Forslaget var utarbeidet i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet.

Kun en høringsinstans har uttalt seg klart negativt til forslaget om å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn. Mange høringsinstanser støtter i hovedsak forslaget, men en rekke instanser har konkrete merknader og innvendinger til forslaget.

Departementet vil innledningsvis bemerke at det å legge det overordnede faglige tilsynet til Statens helsetilsyn får som konsekvens at Helsetilsynet vil kunne legge direkte føringer på fylkesmannen i forhold til både metodebruk, tema for tilsyn og prioriteringer. Det vil kunne hevdes at fylkesmannen vil få svekket sine muligheter til å foreta en god samordning av det statlige tilsynet med kommunene, som fylkesmannen er pålagt gjennom kommuneloven kapittel 10 A.

Departementet vil imidlertid fastholde at en overføring av det faglige overordnede tilsynet vil bidra til at barn i større grad får et helhetlig og individuelt tilpasset tilbud. Barn som mottar tiltak fra barnevernet har også ofte behov for tiltak fra andre velferdstjenester.

Statens helsetilsyn vil kunne innrette sitt tilsyn mot flere av disse tjenestene. En samordning av det overordnede tilsynet med henholdsvis barnevern, helse- og sosialtjenester vil derfor bidra til å sikre helhet og sammenheng i tjenestene. Videre vil en harmonisering av kravene til tjenestene kunne gi brukerne større rettssikkerhet og innebære en ytterligere kvalitetssikring av tjenestetilbudet til barn og unge. Departementet vil for øvrig framheve at også skolen vil være en sosial og faglig arena det er viktig å fokusere på i tilsynet etter barnevernloven. Departementet ser det derfor som viktig at det tilsyn fylkesmannen utøver etter barnevernloven ses i sammenheng med det tilsyn fylkesmannen gjennomfører med hjemmel i opplæringsloven og privatskoleloven.

I 2008 har det vært gjennomført et felles landsomfattende tilsyn med kommunale barnevern-, helse- og sosialtjenester til hjemmeboende barn i skolepliktig alder. Denne gjennomgangen har ytterligere styrket det metodiske og faglige samarbeidet om tilsyn på disse områdene. Rapporten avdekker at av 114 kommuner som har vært gjenstand for tilsyn har bare 11 kommuner et godt nok system som tilrettelegger for samarbeid mellom de aktuelle tjenestene. Funne fra dette tilsynet viser viktigheten av å ha et helhetlig perspektiv knyttet til tilsynet med sentrale velferdsområder.

Statens helsetilsyn peker i sin høringsuttalelse på at forslaget, gjennom å skape større avstand mellom Barne- og likestillingsdepartementet og det operative barnevernet, vil bidra til å styrke tilsynets uavhengighet. Departementet ser at forslaget vil bidra til en slik styrking, men vil framholde at fylkesmannens selvstendige kompetanse i forhold til den øvrige statsforvaltningen har medført at det i praksis hverken har oppstått troverdighets- eller legitimitetsproblemer med hensyn til fylkesmannens tilsynsansvar.

Barne- og likestillingsdepartementet bemerker at forslaget om overføring av det overordnede faglige tilsynet ikke berører departementets overordnede fagansvar på barnevernfeltet. Det vil fortsatt være slik at Barne- og likestillingsdepartementet har et overgripende ansvar for politikktutforming og fagutvikling innenfor barnevernet. Forslaget innebærer ikke noe utover at departementets overordnede fagansvar når det gjelder tilsyn overføres til Statens helsetilsyn. Dette gjelder tilsynet med institusjonene og oppgaven med å påse at kommunene utfører de oppgaver de er pålagt etter barnevernloven. Fylkesmennene vil også ha enkelte rådgivningsoppgaver som tilsynsmyndighet, hvor de er direkte underlagt Statens helsetilsyn.

Samtidig skal fylkesmannen også sørge for at kommunene får generelle råd og veiledning, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd bokstav b). Dette omfatter også et ansvar for å bistå kommunene i vanske-

lige lovtolkningsspørsmål. Denne veiledningsplikten er imidlertid ikke en del av den kontrollmekanismen som ligger i tilsynsansvaret. Fylkesmannens plikt til å gi råd og veiledning etter § 2-3 fjerde ledd bokstav b) må derfor holdes atskilt fra fylkesmannens tilsynsoppgaver. Rådgivning om og fortolkning av barnevernloven vil således være et område hvor fylkesmannen vil ha oppgaver både som tilsynsmyndighet underlagt Statens helsetilsyn og som fylkesmann underlagt Barne- og likestillingsdepartementet som øverste fagdepartement. Departementet ser at det i visse tilfelle kan være et utydelig skille mellom disse oppgavene, men legger til grunn at fylkesmannen har lang erfaring i å foreta konkrete vurderinger med hensyn til hvilken rolle de til enhver tid innehar. Departementet legger for øvrig til grunn at departementet, i kraft av å ha det faglige overordnede ansvaret for barnevernet, fortsatt vil ha behov for jevnlig møtepunkter med fylkesmennene.

Departementet er som ledd i å være overordnet myndighet på barnevernområdet også overordnet myndighet i saker der fylkesmannen er klageinstans i henhold til barnevernloven § 6-5. Departementet er inneforstått med at klagesakene vil gi Statens helsetilsyn viktig informasjon når de skal fastsette hvilke særlige områder det skal føres tilsyn med. Departementet legger derfor til grunn at Statens helsetilsyn og fylkesmennene sammen vil komme fram til rutiner som vil ivareta Helsetilsynets behov for innsyn. Også kommunenes rapporteringer vil gi Helsetilsynet viktig informasjon til bruk i deres tilsynsvirksomhet. Departementet vil påse at Statens helsetilsyn får denne informasjonen.

Flere høringsinstanser har vært opptatt av fleksibilitet i metodetilnærming når det gjelder tilsynet med kommunene, og at man ikke skal ha en ensidig fokusering på systemrevisjon. Departementet ser nytten av at det er en fleksibilitet i metodebruken, men vil ikke i denne sammenheng gi klare føringer på Helsetilsynets utøvelse av det overordnede faglige tilsynsansvaret. Departementet forutsetter imidlertid at Statens helsetilsyn foretar en utvelgelse av hensiktsmessige tilsynsmetoder i dialog med fylkesmennene.

Etter departementets oppfatning framstår Statens helsetilsyn som et profesjonelt overordnet faglig tilsyn som har både helse- og sosialfaglig og juridisk kompetanse, samt kunnskap om tilsynsmetode og pedagogiske metoder. Når det gjelder tilsynet med barneverninstitusjonene, framgår det av gjeldende forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling at det skal foretas et visst antall individtilsyn ved besøk i institusjonen hvert år. Flere høringsinstanser peker på at individtilsynet utgjør den vesentligste delen av institusjonstilsynet, og at dette ikke kan erstattes av systemrevisjon. Depar-

tementet ser nødvendigheten av individtilsynet, og at videre kompetanseutvikling i Statens helsetilsyn på dette området er viktig.

Når det gjelder Statens helsetilsyns adgang til å få innsyn i taushetsbelagte opplysninger, er departementet enig med Helsetilsynet i at dette bør klargjøres i lovteksten. Departementet vil derfor foreslå at det i barnevernloven § 2-3 syvende ledd tas inn et nytt annet punktum hvor det klargjøres at Statens helsetilsyn kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at Statens helsetilsyn skal kunne utføre tilsyn i henhold til loven. Fylkesmannen kan med hjemmel i kommuneloven § 60 c allerede i dag kreve slikt innsyn. Av pedagogiske hensyn vil departementet imidlertid foreslå at også fylkesmannens adgang til å kreve innsyn hos kommunale organer blir inntatt i barnevernloven § 2-3 syvende ledd. Departementet vil også foreslå at det i § 2-3 syvende ledd klargjøres at Statens helsetilsyn, på samme måte som statlige sentrale og regionale myndigheter og fylkesmannen, kan kreve at alle institusjoner og sentre for foreldre og barn som omfattes av kapittel 5 i loven, og omsorgssentre for mindreårige som omfattes av kapittel 5A i loven, uten hinder av taushetsplikt gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at myndighetene skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Departementet har for øvrig merket seg de instanser som mener at Helsetilsynets tilsynsansvar med barnevernet også bør omfatte tilsyn med Bufetat. Departementet ser at det kan være mange gode argumenter for å etablere en tilsynsordning som dekker hele tiltakskjeden i barnevernet. Departementet er imidlertid enig med Statens helsetilsyn i at det i så fall vil være nødvendig med en lovendring. En slik lovendring vil i tilfelle kreve en bredere utredning av spørsmålet, samt et grundig forarbeid når det gjelder videre tilrettelegging av et slikt tilsyn. Departementet vil derfor komme tilbake til dette spørsmålet.

På bakgrunn av det ovenstående vil Barne- og likestillingsdepartementet opprettholde forslaget om å overføre det overordnede faglige tilsynet på barnevernområdet til Statens helsetilsyn, jf. utkastet til ny § 2-3 b. Departementet vil også foreslå presiseringer i § 2-3 syvende ledd.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Britt Hildeng, Espen Johnsen og Tove Karoline Knutsen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Olemic Thommessen,

fra Sosialistisk Venstreparti, May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Molvær Grimstad, fra Senterpartiet, Trond Lode, og fra Venstre, Trine Skei Grande, vil understreke at mange av de lovendringsforslagene som Regjeringen her fremmer, er både viktige og nødvendige. Komiteen er enig i at det er grunnleggende viktig å gi alle barn som bor i Norge, beskyttelse og omsorg. Komiteen er også enig i at så langt det er mulig, skal barnevernet være en forebyggende hjelpeinstans. Det vil si at tiltak først og fremst skal settes i verk for barn og familie i hjemmet. Komiteen slutter seg til det minste inngreps prinsipp, som dette også kalles.

2.2 Plikt for barnevernstjenesten til å evaluere tiltaksplaner om hjelpetiltak

Komiteen er enig i at barnevernet skal være en forebyggende hjelpetjeneste, og en vet at mange barn mottar tilstrekkelig hjelp i hjemmet slik at deres livssituasjon blir tilfredsstillende. Komiteen vil likevel peke på at det ikke er alle hjelpetiltak i hjemmet som fungerer som de skal eller gir barnet den nødvendige trygghet og beskyttelse som det har behov for. Det er derfor viktig at alle tiltaksplaner etter et gitt tidsrom evalueres, slik at man kan forsikre seg om at tiltakene fungerer eller om man er nødt til å vurdere andre tiltak. Komiteen er derfor svært glad for at man nå har valgt å lovregulere dette.

2.3 Presisering av kriteriene for tilbakeføring etter omsorgsovertagelse

Komiteen er kjent med at når barn plasseres utenfor hjemmet etter vedtak om omsorgsovertagelse, følger det av barnevernloven § 4-16 at barnevernstjenesten skal følge både barnets og foreldrenes utvikling nøye. Herunder skal barnevernstjenesten fortløpende vurdere om vilkårene for å opprettholde omsorgen for barnet er til stede eller om barnet kan tilbakeføres.

Komiteen har merket seg at Regjeringen nå mener at det skal stilles større krav til tilbakeføring enn tidligere. Det fremgår av lovendringsforslaget § 4-21 første ledd første punktum at det skal være overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig i at man skjerper kravene ved oppheving av omsorgsovertakelse og tilbakeføring av barn til biologisk familie. I opprinnelig lovgivning er det ikke oppstilt noe beviskrav, men i juridisk litteratur er det antatt at det kreves minst alminnelig sann-

synlighetsovervekt, dvs. 51 prosent sannsynlighet for at tilbakeføring er riktig når barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, skal vurderes tilbakeført til sin biologiske familie. Flertallet deler departementets syn på at man i loven innskjerper kravet til bred og grundig gjennomgang av ulike sider ved saken, når oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse skal vurderes. Det er barnets beste som må veie sterkest når tilbakeføring eventuelt skal iverksettes. Barnets alder, grad av omsorgsbehov og andre forhold som angår barnets spesielle situasjon må vurderes opp mot skikketheten og stabiliteten til biologiske foreldre/familie. Flertallet støtter derfor forslaget om at det i loven skal framgå hvilke beviskrav som skal stilles for å oppheve omsorgsovertakelse, og at begrepet "overveiende sannsynlig" skal anvendes som kriterium for at tilbakeføring av barn til biologisk familie skal anses som forsvarlig.

Flertallet merker seg at 73 av 108 høringsinstanser støtter departementets forslag. Flertallet noterer seg likeledes at departementet i høringsnotatet legger til grunn at forslaget til lovendring er i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser på dette feltet, herunder FNs barnekonvensjon og Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil på det sterkeste advare mot en slik lovendring. Dette er en skjønsmessig vurdering. De biologiske foreldrene er ikke alltid den part som for saksbehandleren fremstår som den beste. Vedkommende har gjennom lengre tid hatt sterkere og tettere kontakt med fosterforeldre enn med de biologiske foreldrene, noe som kan påvirke avgjørelsen i favør av disse. Disse medlemmer har blitt gjort kjent med flere tilfeller hvor det er gått prestisje i sakene, slik at de biologiske foreldrene har måttet gå rettens vei for å få medhold til å tilbakeføre barnet.

Disse medlemmer er av den oppfatning at man skal være svært varsom med å hindre barns tilbakeføring til biologiske foreldre, når disse har kommet seg over en vanskelig livssituasjon.

Disse medlemmer viser for øvrig til at også flere høyesterettsdommer har lagt til grunn at lovens utgangspunkt i dag er at barn bør vokse opp hos sine biologiske foreldre.

Disse medlemmer har ved en rekke anledninger vært kritisk til bruk av fylkesnemnder til erstatning for det ordinære domstolsapparatet i saker om omsorgsovertagelse. Disse medlemmer er av den oppfatning at slike alvorlige inngrep i familier bør få en behandling som ivaretar rettssikkerheten til alle berørte parter.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremlegge sak om avvikling av fylkesnemndene."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil ikke støtte forslaget til endring av barnevernloven § 4-21 første ledd første punktum. Disse medlemmer mener dagens ordlyd er tilstrekkelig og at opphevelse av et vedtak om omsorgsovertakelse skal skje når foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Disse medlemmer viser til at det vanskelig kan settes en rettslig sannsynlighetsstandard for når de biologiske foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Disse medlemmer frykter at å lovfeste en kvalifisert sannsynlighetsovervekt ("overveiende sannsynlig") vil kunne føre til mer rigid regeltolkning og sannsynlighetsvurdering enn en skjønnsmessig helhetsvurdering av om foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Disse medlemmer frykter kravet om overveiende sannsynlighet i praksis vil være svært vanskelig å oppfylle for biologiske foreldre, noe som ikke alltid vil være til barnets beste. Disse medlemmer er opptatt av at foreldre kan ha vanskelige perioder som gjør omsorgsovertakelse nødvendig og riktig i en periode, men vil understreke at det i mange tilfeller vil være til det beste for barnet å overføres tilbake til biologiske foreldre når situasjonen har endret seg.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre viser også til at Advokatforeningen mener at forslaget vil kunne være i strid med Den europeisk menneskerettsdomstols forståelse av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Advokatforeningen viser blant annet til "Barnerett – i et internasjonalt perspektiv" hvor det heter:

"Et annet forhold som skal nevnes er påpekningen av at inngripende tiltak som omsorgsovertakelse i prinsippet er å anse som midlertidige, med de krav det stiller til oppfølgende vurdering av om vilkårene fortsatt er til stede."

Det gjelder også når det gjelder å anse en plassering som varig, enten den er i fosterhjem eller det er spørsmål om adopsjon. Advokatforeningen påpeker videre at hvis man i norsk rett setter ytterligere beskrankninger for at biologiske foreldre kan få tilbakeført barn etter omsorgsovertagelse, vil dette kunne være i strid med EMK.

Disse medlemmers bekymring når det gjelder tilbakeføring blir ytterligere forsterket når man leser høringsuttalelsen fra Fylkesnemnda i Oslo og Akershus. Nemnda påpeker at det er relativt få saker om tilbakeføring, og at de private parter i liten grad gis medhold. I 11 av 13 saker om krav om tilbakeføring ble ikke den private parts krav tatt til følge.

Disse medlemmer kan ikke slutte seg til en lovendring som kan bryte både med minste inngreps prinsipp og med EMK og FNs barnekonvensjon.

2.4 Økt bruk av adopsjon som barnevernstiltak

Komiteen har merket seg at Regjeringen ønsker økt bruk av adopsjon som et tiltak i barnevernet. Komiteen viser til spørsmål til statsråden hvorvidt dette kommer i strid med den nylig reviderte adopsjonskonvensjonen fra Europarådet, som Norge har underskrevet, men ikke ratifisert. I svar fra statsråden datert 20. mai 2009 heter det:

"Siden departementets forslag i proposisjonene ikke dreier seg om spørsmålet om det skal åpnes adgang for adopsjon uten foreldrenes samtykke, men gjelder et spørsmål om å endre praksis innenfor gjeldende barnevernlov, anså departementet det ikke nødvendig å vise til denne konvensjonen i proposisjonen. Forslaget vil imidlertid uansett ikke komme i strid med den reviderte europeiske konvensjonen om adopsjon av barn."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, merker seg at § 4-20 gir hjemmel for fylkesnemnda for barn og sosiale saker til å frata foreldre foreldreansvaret, og for å gi samtykke til adopsjon mot foreldrenes vilje. Dette kan først skje dersom foreldreansvaret er fratatt foreldrene. Flertallet vil peke på at FNs barnekonvensjon artikkel 7 gir barnet "så langt det er mulig" rett til å kjenne og få omsorg fra sine foreldre. Artikkel 9 gir beskyttelse mot at barnet blir skilt fra foreldrene, uten at dette skjer etter prosessuelle regler og med hensyn til barnets beste.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter departementets forslag til økt adopsjon som mulig barnevernstiltak, og vil understreke at samtykke til adopsjon først kan skje etter en omfattende vurdering hvor nettopp barnets beste skal veie tungt. Det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller at barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det befinner seg, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Aktuelle adoptivforeldre må ha vist seg skikket til å oppdra barnet som sitt eget, og øvrige vilkår for adopsjon må være oppfylt.

Dette flertallet merker seg at 104 av 107 høringsinstanser i det vesentlige støtter departementets forslag. Dette flertallet viser også til forskning som viser at for enkelte barn kan adopsjon gi tryggere og bedre oppvekstvilkår enn langvarige fosterhjems plasseringer. Adopsjon uten foreldres samtykke praktiseres i flere land, og i langt større grad i

for eksempel England og USA enn i Norge. Dette flertallet noterer seg at Den europeiske menneskerettsdomstolen har lagt til grunn at barnevernstiltak, også de som sterkest griper inn i barnets liv, kan være nødvendige i et demokratisk samfunn for å ivareta barnets beste.

Dette flertallet merker seg at departementet legger til grunn at det ikke er nødvendig å forandre loven for å endre praksis, og at man derfor i første omgang vil vurdere hvilke muligheter som foreligger innenfor gjeldende lovgivning. Dette flertallet støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er ikke enig i denne vurderingen. Når staten har overtatt omsorgen for et barn, bør man alltid ha som intensjon å tilbakeføre barnet til sine biologiske foreldre. Det finnes selvsagt unntak fra dette, men det ivaretar den allerede gjeldende rett.

Disse medlemmer er svært kritisk til at man likevel ikke velger å følge minste inngreps prinsipp. Adopsjon er en ikke-reversibel handling og bør derfor brukes svært forsiktig. Disse medlemmer er av den oppfatning at dette kan bidra til at man tar omsorgen for yngre barn, og at man ikke forsøker å finne en mulighet for at barnet kan tilbakeføres til sine biologiske foreldre. Disse medlemmer mener dette er i strid med Barnekonvensjonen art. 7, 8, 9 og 16.

Disse medlemmer er også svært skeptisk til den måten statsråden velger å definere det offentliges rolle på når det gjelder hva staten kan tillate seg med barn som er under offentlig omsorg. Det er viktig å understreke at de biologiske foreldrene alltid vil forbli de biologiske foreldrene. Barn som blir adoptert bort mens de er under offentlig omsorg, kan oppleve dette svært traumatisk senere i livet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at adopsjon uten foreldrenes samtykke er et svært inngripende tiltak. Disse medlemmer er enig i at man bør ha en hjemmel som i dagens barnevernlov § 4-20, som gir fylkesnemnda hjemmel til å gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted når det er fattet vedtak om fratakelse av foreldreansvar. I visse tilfeller er tilknytningen til fosterforeldre så tett og muligheten for tilbakeføring til biologiske foreldre i praksis ikke mulig, og i slike tilfeller kan adopsjon være rett for barnet. Disse medlemmer er imidlertid ikke enig i at det skal gis statlige retningslinjer om at denne hjemmelen skal brukes hyppigere. Disse medlemmer mener at adopsjon som barnevernstiltak skal brukes med forsiktighet. Disse medlemmer viser til at bruk av adopsjon som barnevernstiltak overfor litt større barn i praksis vil stille barnet overfor et valg om å velge bort sine biologiske foreldre – et valg som barn ikke

bør måtte ta. Disse medlemmer er kjent med at flere fosterforeldre som har barn voksende opp hos seg, gir barnet et tilbud om å bli adoptert etter fylte 18 år. Disse medlemmer mener dette er en god løsning for mange barn, fordi barnet på den måten slipper å måtte velge bort sine biologiske foreldre gjennom oppveksten. Adopsjon etter fylte 18 år vil ikke være et tiltak etter barnevernloven, men et signal om at vedkommende er en del av familien.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre har også merket seg at det i proposisjonen står at hvis flere adopterer fosterbarna, vil dette bidra til å få kostnadene i barnevernet ned. Dette argumentet finner disse medlemmer svært oppsiktsvekkende og uheldig. Disse medlemmer vil derfor advare statsråden mot en slik endring av praksis og kan ikke støtte dette.

2.5 Utvidet krav om begrunnelse i saker om ettervern

Komiteen støtter Regjeringens forslag om å innføre kommunal plikt til å begrunne hvorfor ungdom som har hatt hjelp av barnevernet, ikke lenger skal motta hjelp etter fylte 18 år. Komiteen er kjent med at mange ungdommer møter vanskeligheter ved overgangen mellom det å være under det offentliges omsorg og det å få seg et selvstendig liv. Komiteen er kjent med at det i noen kommuner gis avslag på konkrete ettervernstiltak fordi kommunen har en trang økonomi. Komiteen kan ikke akseptere at avslag gis på et slikt grunnlag, og støtter derfor Regjeringens forslag om begrunnelse for avslag, på lik linje som i forvaltningsloven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener det er et behov for en tett og målrettet oppfølging av barn i barnevernstiltak etter fylte 18 år og viser til Innst. S. nr. 196 (2007–2008) hvor disse partier fremmet forslag om at Regjeringen skal komme tilbake til Stortinget med sak om ettervern for barnevernensbarn hvor det redegjøres for samordning mellom barnevernlov og sosialtjenestelov, hva en slik rettighet vil kunne omfatte, hvilket virksomhetsområde i kommunen som skal forvalte denne rettighet, iverksette tiltak og følge opp at tiltakene er i samsvar med denne rettighet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at forslaget fra Regjeringen innebærer at barnevernstjenesten får plikt til å begrunne hvorfor ungdom som har hatt hjelp av barnevernet, ikke lenger skal motta hjelp etter fylte 18 år. Dette er et skritt i riktig retning, men

disse medlemmer ønsker å lovfeste en rett til ettervern for å sikre alle reell rett til ettervern fram til de fyller 23 år. Det er viktig at denne rettigheten sikres for en gruppe som sliter med å fremme krav overfor hjelpeapparatet. Disse medlemmer mener at et godt ettervern for barnevernsbarn er svært viktig med tanke på muligheten til en god overgang til jobb eller videre utdanning. På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om lovfesting av rett til ettervern fram til fylte 23 år for ungdom som har mottatt hjelp av barnevernet."

2.6 Lovfesting av individuell plan i barnevernet

Komiteen understreker at det barnevernet som reiser sak om omsorgsovertagelse, uten tvil har ansvaret for den individuelle planen og for oppfølgingen av denne.

Komiteen vil imidlertid peke på at ansvaret for å utarbeide og følge opp planen ved avtale kan overføres til en annen kommune som barnet har tilknytning til.

Komiteen støtter forslaget fra Regjeringen om å innføre individuell plan i barnevernet. Komiteen vil imidlertid understreke at det allerede i dag lages tiltaksplaner og omsorgsplaner for barn som mottar tiltak fra barnevernet. Utarbeidelse av individuell plan etter barnevernloven § 3-2a vil innebære et formalisert og ofte langvarig samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre tjenester. Dette følger allerede av dagens bestemmelser i helse- og sosiallovgevingen, og må etter komiteens mening også gjelde ved utarbeidelse av individuell plan etter barnevernloven. Komiteen vil understreke at i utgangspunktet skal foreldrene samtykke til planen. Barnevernstjenesten kan først samtykke etter at fylkesnemnda har fattet vedtak om omsorgsovertakelse, og vil derfor i en del tilfeller ikke komme i posisjon til å lage en individuell plan før omsorgen er overtatt. Komiteen mener at det derfor er lite hensiktsmessig å kreve at individuell plan skal foreligge allerede når barnevernstjenesten fremlegger en sak for fylkesnemnda.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre er av den oppfatning at alle barn som er under omsorg i barnevernet skal ha en individuell tiltaksplan, og ikke bare de barna som har et langvarig behov for barnevernstiltak og i tillegg har behov for langvarig tiltak fra andre tjenester. Disse medlemmer vil understreke at når et barn trenger hjelp fra det offentlige, om bare for et kortere tidsrom, er det viktig at man har en plan for hvilke tiltak og tilbud dette barnet skal gis.

Disse medlemmer mener at når barnevernet har laget en sak for fylkesnemnda, bør det i tillegg til selve begrunnelsen for å overta omsorgen for barnet også foreligge en individuell plan for barnet. Tidsaspektet bør være underordnet. Har et barn vært utsatt for noe som gjør at det offentlige overtar omsorgen, betyr det at barnet også har spesielle behov som skal ivaretas.

2.7 Plikt for barnevernet til å gi tilbakemelding til melder

Komiteen har merket seg Regjeringens ønske om å pålegge barnevernstjenesten plikt til å melde tilbake til melder om utfallet av en undersøkelsessak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig i departementets forslag, hvor man foreslår en plikt for barnevernet til å gi tilbakemelding til den eller de som kommer med bekymringsmeldinger. I utgangspunktet skal alle som har sendt en bekymringsmelding motta en generell tilbakemelding, mens det i forhold til meldere med opplysningsplikt også skal opplyses om hvorvidt barnevernet har åpnet undersøkelsessak.

Flertallet merker seg at enkelte uttrykker bekymring for at sensitive personopplysninger skal komme på avveie, og at personer som ikke skal ha informasjon, får dette. Flertallet er enig i at man skal være aktpågivende med hensyn til personopplysninger. Flertallet støtter departementet i at barnevernet kan unnlate å gi slik tilbakemelding der særlige hensyn taler mot dette.

Flertallet vil understreke at tilbakemelding til melder er viktig for at institusjoner og enkeltpersoner ønsker å ta kontakt med barnevernet når man opplever at et barns livssituasjon gir grunn til bekymring.

Flertallet merker seg at departementets forslag om generell tilbakemeldingsplikt har fått bred støtte fra høringsinstansene.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Venstre er svært skeptisk til dette forslaget. Disse medlemmer er av den oppfatning at det noen ganger kan være nødvendig å gi tilbakemelding til melder, hvis det dreier seg om skole, helsesøster eller barnehage som er i direkte kontakt med barnet. Dette er det fullt mulig å gjøre etter den gjeldende § 6-7 i lov om barneverntjenester. Å gi informasjon til de overnevnte gir barnet en mulighet til å bli ivaretatt og er dermed til det beste for barnet.

Disse medlemmer viser til Fylkesnemnda i Oslo og Akershus som i sitt høringsnotat skriver at sensitive opplysninger fort kan komme til mennesker

som ikke trenger denne informasjonen. Disse medlemmer støtter ikke forslaget, da dette vil kunne gjøre barnet enda mer sårbart. Vektlegging av personvern hensyn er særlig viktig når det gjelder barn.

2.8 Regulering av sentre for foreldre og barn

Komiteen slutter seg til forslaget fra Regjeringen om å lovregulere sentrene for foreldre og barn, samt at tilsynsansvaret også blir tydeliggjort i loven.

2.9 Forslag om å legge det overordnede faglige ansvaret for tilsyn med barnevernet til Statens helsetilsyn

Komiteen slutter seg til forslaget om at det overordnede tilsynet med barnevernet legges til Statens helsetilsyn. Komiteen ønsker å presisere at dette må bidra til å øke antall tilsyn og kvaliteten på disse.

Komiteen vil peke på at det er viktig at man definerer ansvaret for tilsyn, og at det klargjøres hvem som har ansvar for hva.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har ved flere anledninger foreslått å opprette et fritt og uavhengig barnevernstilsyn. Disse medlemmer ser at Regjeringens forslag er et skritt i riktig retning. Det er viktig at det ikke blir for tette forbindelser mellom dem som skal føre tilsyn og dem det skal føres tilsyn med. Disse medlemmer støtter derfor Regjeringens forslag, med de forutsetninger som er nevnt i merknaden over.

2.10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen slutter seg til Regjeringens vurderinger.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om lovfesting av rett til ettervern fram til fylte 23 år for ungdom som har mottatt hjelp av barnevernet.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen fremlegge sak om utvikling av fylkesnemndene.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i barnevernloven

I

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) gjøres følgende endringer:

I § 1-3 annet ledd skal nytt tredje punktum lyde:

Opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. § 4-1.

§ 2-1 femte ledd skal lyde:

Administrasjonen skal utføre det daglige løpende arbeid, herunder

- a) gi råd og veiledning,
- b) treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak, jf. tredje ledd,
- c) forberede saker for behandling i fylkesnemnda,
- d) iverksette og følge opp tiltak.

§ 2-1 sjette ledd skal lyde:

De organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, jf. tredje og fjerde ledd, utgjør kommunens barneverntjeneste.

§ 2-3 fjerde ledd bokstav c) skal lyde:

- c) føre tilsyn med institusjoner og sentre for foreldre og barn etter kapittel 5 og omsorgssentre for mindreårige etter kapittel 5 A.

§ 2-3 femte ledd skal lyde:

Departementet kan gi nærmere forskrifter om gjennomføringen av tilsynet, jf. fjerde ledd.

§ 2-3 syvende ledd skal lyde:

Departementet kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at departementet skal kunne utføre sine oppgaver etter første ledd. *Statens helsetilsyn og fylkesmannen kan kreve at kommunale organer som hører under loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at disse myndighetene skal kunne utøve sine tilsynsoppgaver i henhold til loven.* Statlige sentrale myndigheter, statlige regionale myndigheter, *Statens helsetilsyn* og fylkesmannen kan kreve at alle institusjoner og sentre for

foreldre og barn som omfattes av kapittel 5 i loven, og omsorgssentre for mindreårige som omfattes av kapittel 5 A i loven, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at myndighetene skal kunne utføre sine oppgaver etter loven. Disse myndigheter kan også kreve adgang til alle institusjoner og sentre for foreldre og barn som går inn under kapittel 5, og omsorgssentre for mindreårige som går inn under kapittel 5 A.

Ny § 2-3 b skal lyde:

§ 2-3 b Statens helsetilsyns tilsynsvirksomhet

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsyn med barnevernvirksomheten i de enkelte kommuner, og med institusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige etter denne loven. Statens helsetilsyn skal utøve myndighet i samsvar med det som er bestemt i barnevernloven og forskrifter til denne.

Ny § 3-2 a skal lyde:

§ 3-2 a Plikt til å utarbeide individuell plan

Barneverntjenesten skal utarbeide en individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barneverntjenesten skal samarbeide om planen med andre instanser barnet mottar tiltak fra.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om hvilke grupper av barn plikten omfatter, og om planens innhold.

§ 4-4 annet ledd første punktum skal lyde:

Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien, f.eks. ved å oppnevne støttekontakt, ved å sørge for at barnet får plass i barnehage, ved besøkshjem, ved avlastningstiltak i hjemmet, ved opphold i senter for foreldre og barn eller andre foreldrestøttende tiltak.

§ 4-4 femte ledd første punktum skal lyde:

Når vilkårene i annet ledd er til stede, og dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, kan barneverntjenesten også formidle plass i fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter for mindreårige.

§ 4-5 første ledd skal lyde:

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig,

eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

§ 4-21 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når det er overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg.

§ 5-7 skal lyde:

§ 5-7 Tilsyn

Fylkesmannen skal føre tilsyn med at institusjoner som er omfattet av § 5-1, statlige sentre for foreldre og barn og private og kommunale institusjoner og sentre for foreldre og barn som er godkjent etter § 5-8, drives i samsvar med denne loven og forskrifter til loven.

Finner fylkesmannen at institusjonen eller senteret drives uforsvarlig, kan fylkesmannen gi pålegg om å rette på forholdet, eller å nedlegge driften.

Til å føre løpende tilsyn med institusjonene og sentrene kan fylkesmannen oppnevne tilsynsutvalg. Departementet kan gi forskrifter om tilsynsutvalgenes arbeidsområde og sammensetning.

§ 5-8 skal lyde:

§ 5-8 Private og kommunale institusjoner og sentre for foreldre og barn

Private og kommunale institusjoner og private og kommunale sentre for foreldre og barn kan bare benyttes for barn som omfattes av loven dersom institusjonen eller senteret er godkjent av statlig regional barnevernmyndighet. Institusjonen eller senteret kan bare godkjennes dersom det drives i samsvar med denne loven og de forskrifter som gjelder for den, og ellers drives på en forsvarlig måte. Avgjørelser om godkjenning etter denne loven er enkeltvedtak og kan påklages til statlig sentral barnevernmyndighet. Departementet kan gi nærmere forskrifter om godkjenningsordningen, herunder om vilkår for godkjenning, og om klageordningen.

Departementet kan gi forskrifter om regnskapsføring og om innsyn for offentlige myndigheter i regnskapene.

Ny § 5-9 a skal lyde:

§ 5-9 a Rettigheter under opphold i senter for foreldre og barn

Sentre for foreldre og barn skal drives slik at foreldrenes og barnets rett til privatliv og familieliv og foreldrenes rett til å ta beslutninger i kraft av den daglige omsorg for barnet respekteres, så langt dette er i samsvar med formålet med oppholdet og med

senterets ansvar for driften, herunder trygghet og trivsel.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om barns og foreldres rettigheter og plikter i sentre for foreldre og barn.

§ 5-10 skal lyde:

§ 5-10 Generelle krav til institusjoner og sentre for foreldre og barn

For å sikre en forsvarlig standard på de institusjoner som er omfattet av § 5-1 og statlige sentre for foreldre og barn, kan departementet gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til institusjonene og sentrene, herunder faglige krav og krav til bygninger, utstyr og bemanning.

§ 6-1 fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om at forvaltningsloven skal gjelde for avgjørelser som blir tatt mens barnet oppholder seg i institusjon eller barnet og foreldrene oppholder seg i senter for foreldre og barn.

§ 6-2 skal lyde:

§ 6-2 Anvendelse av forvaltningsloven på private institusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige

For private institusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige som er godkjent etter § 5-8, gjelder forvaltningsloven for klient saker, med de særregler som er fastsatt i denne loven, jf. § 6-1.

§ 6-7 første ledd første punktum skal lyde:

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

§ 6-7 annet ledd annet punktum skal lyde:

Opplysning om en klients oppholdssted kan likevel gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barneverntjenesten, institusjonen eller senteret for foreldre og barn å gi slik opplysning.

§ 6-7 tredje ledd skal lyde:

Opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade

for noens helse. Også yrkesutøvere i medhold av hel-sepersonelloven kan gis opplysninger etter denne bestemmelsen. Uten hinder av taushetsplikt skal barneverntjenesten av eget tiltak gi opplysninger til sosialtjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade, jf. sosialtjenesteloven § 6-2 a. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av sosialtjenesteloven, plikter barneverntjenesten å gi slike opplysninger.

Ny § 6-7 a skal lyde:

§ 6-7 a Tilbakemelding til melder

Barneverntjenesten skal gi den som har sendt melding til barneverntjenesten, jf. § 4-2, tilbakemelding. Tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at meldingen ble mottatt. Tilbakemelding kan unnlates i tilfeller der meldingen er åpenbart grunnløs, eller der andre særlige hensyn taler mot å gi tilbakemelding.

Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Dersom meldingen kommer fra melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3.

Dersom det er åpnet undersøkelsessak, skal barneverntjenesten gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Den nye tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter at undersøkelsen er gjennomført og skal inneholde opplysninger om hvorvidt saken er henlagt, eller om barneverntjenesten følger opp saken videre.

Når barneverntjenesten skal iverksette eller har iverksatt tiltak som det er nødvendig at melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd får kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet, kan barneverntjenesten gi melder tilbakemelding om tiltakene.

§ 6-10 annet ledd skal lyde:

Den som skal ansettes i en institusjon som er omfattet av § 5-1, eller i et statlig senter for foreldre og barn, i en privat eller kommunal institusjon eller senter for foreldre og barn som er godkjent etter § 5-8, eller et omsorgssenter for mindreårige etter kapittel 5 A, skal legge fram tilfredsstillende politiattest. Det kan kreves politiattest også fra andre som utfører oppgaver for institusjonen, senteret for foreldre og barn eller omsorgssenteret for mindreårige, og som har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der.

§ 9-4 første ledd skal lyde:

Når det gjelder barn under 20 år som blir plassert i fosterhjem eller institusjon *eller får opphold i senter for foreldre og barn*, skal statlig regional barnevernmyndighet dekke den del av kommunens utgifter som overstiger det kommunen plikter å betale etter § 9-5.

§ 9-5 første ledd skal lyde:

Den kommune som har søkt om inntak for et barn i institusjon *eller for barn og foreldre i senter for foreldre og barn*, skal yte delvis refusjon av oppholdsut-

gifter til statlig regional barnevernmyndighet etter satser fastsatt av departementet. Det kan også fastsettes satser for kommunal refusjon ved inntak i institusjon *eller senter for foreldre og barn* med tilknyttet spesialisttjeneste etter denne loven. Departementet kan gi forskrifter om refusjonsordningen.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi nærmere overgangsbestemmelser i forskrift.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 9. juni 2009

May-Helen Molvær Grimstad

leder

Karin S. Woldseth

ordfører

Vedlegg

Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen, datert 20. mai 2009

Spørsmål i forbindelse med Ot prp.nr. 69 (2008-2009)

Jeg viser til brev mottatt 14. mai 2009 fra Stortingets Familie- og kulturkomité i forbindelse med behandlingen av Ot. prp. nr. 69 (2008–2009) om endringer i barnevernloven.

Komiteen har følgende spørsmål:

"Komiteen er kjent med at Norge har underskrevet Europarådets adopsjonskonvensjon, men merker seg at proposisjonen ikke viser til konvensjonen. Komiteen ber derfor om departementets vurdering av hvorvidt forslagene i proposisjonen kommer i strid med konvensjonen."

Jeg forutsetter at spørsmålet retter seg mot forslaget i proposisjonens punkt 4 om økt bruk av adopsjon som barneverntiltak, siden det er dette punktet i proposisjonen der den europeiske adopsjonskonvensjonen kan være relevant.

Europeisk konvensjon om adopsjon av barn er datert 24. april 1967. Denne konvensjonen er nå revidert, og den reviderte konvensjonen ble vedtatt av Ministerkomiteen i Europarådet 7. mai 2008. Norge undertegnet den reviderte konvensjonen i 28. november 2008 og sa opp 1967-konvensjonen med virkning fra mai i år.

Det er riktig som komiteen påpeker at det i vår Ot.prp. nr. 69 ikke er vist til den reviderte europeiske adopsjonskonvensjonen i forhold til spørsmålet om økt bruk av adopsjon som barneverntiltak. Grunnen er at konvensjonen ikke direkte regulerer dette spørsmålet.

Det konvensjonen regulerer er at landene i sitt regelverk kan ha bestemmelser som gir adgang til å gjennomføre adopsjon uten foreldrenes samtykke når foreldrene er fratatt foreldreansvaret for barnet. Konvensjonen forutsetter videre at adopsjon bare kan finne sted når dette er til barnets beste. Ut over dette regulerer ikke konvensjonen nærmere vilkårene for adopsjon uten foreldrenes samtykke. Den reviderte konvensjonens bestemmelser er for øvrig en videreføring av 1967-konvensjonen på dette punkt.

Siden departementets forslag i proposisjonene ikke dreier seg om spørsmålet om det skal åpnes adgang for adopsjon uten foreldrenes samtykke, men gjelder et spørsmål om å endre praksis innenfor gjeldende barnevernlov, anså departementet det ikke nødvendig å vise til denne konvensjonen i proposisjonen. Forslaget vil imidlertid uansett ikke komme i strid med den reviderte europeiske konvensjonen om adopsjon av barn.