



STORTINGET

Innst. 289 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 112 L (2019–2020)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

Til Stortinget

Sammendrag

Hovedinnholdet i proposisjonen

Barne- og familiedepartementet foreslår i proposisjonen en midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Forslaget innebærer at reglene fastsatt i midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, i hovedsak videreføres i en midlertidig lov.

Forslaget til midlertidig lov utfyller, supplerer og fraviker enkelte regler i barnevernloven. Smitteverntiltak vil fortsatt kunne hindre ordinær drift i barnevernet og saksavvikling i fylkesnemnda. De midlertidige regler anses nødvendig for at barnevernet fortsatt skal kunne ivareta oppgavene etter loven på en forsvarlig måte under utbruddet av covid-19. Reglene anses også nødvendige for å avvike saker i fylkesnemnda og dermed ivareta rettssikkerheten til barn og deres familier i denne perioden.

Behovet for en midlertidig lov

Regjeringen innførte fra 12. mars 2020 en rekke inn- og utrykpende tiltak for å hindre spredning av covid-19 i befolkningen. Blant tiltakene var karantene- og isolasjons-

regler, reiserestriksjoner og anbefalinger om å holde fysisk avstand til andre personer.

Tiltak for å begrense smitte har fått alvorlige konsekvenser for saksavviklingen i fylkesnemnda. Sentralenheten for fylkesnemndene anbefalte fra 12. mars 2020 fylkesnemndene å innrette virksomheten etter smitteverntiltakene og redusere driften for å begrense smittespredningen i samfunnet. Fylkesnemndene prioriterer akutsaker og et stort antall saker har blitt utsatt.

Utbruddet av covid-19 har gjort det nødvendig å iverksette raske tiltak for at fylkesnemndene kan behandle saker på en trygg og forsvarlig måte. Midlertidige saksbehandlingsregler ble fastsatt i medhold av koronaloventen.

Strengt smitteverntiltak vil fortsatt kunne hindre ordinær saksavvikling i fylkesnemndene, og departementet mener det er nødvendig å videreføre de midlertidige saksbehandlingsreglene for fylkesnemndene i en periode fremover.

Utbruddet av covid-19 har også gjort det nødvendig å iverksette raske tiltak for at barnevernet kan opprettholde sin virksomhet og ivareta utsatte barn og unge.

Departementet understreker at unntaksbestemmelsene kun kan anvendes når det er nødvendig på grunn av konsekvenser av covid-19.

Departementet foreslår i proposisjonen at regler fra forskriften inntas i en midlertidig lov som skal gjelde inntil det ikke lenger er behov for slike tilpasninger.

Stortinget har vedtatt å forlenge koronaloventen frem til 27. mai 2020, jf. Prop. 76 L (2019–2020). Dette innebærer at midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 forlenges tilsvarende.

Departementet foreslår at den midlertidige loven skal gjelde til 1. januar 2021. Dersom konsekvensene av utbruddet av covid-19 vedvarer, vil Stortinget kunne forlenge lovens varighet i et nytt lovvedtak. Det vil også være mulig å oppheve loven tidligere om det ikke lenger er behov for den.

Bakgrunnen for forslaget

Midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, ble fastsatt ved kgl.res. 3. april 2020 med hjemmel i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 mv. (koronaloven). Forskriften trådte i kraft 4. april 2020.

Forskriftens formål er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Forskriften inneholder bestemmelser om:

- utvidet mulighet for fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda
- utvidet mulighet for kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda
- rådslagning og avstemning ved fjernmøte i fylkesnemnda
- utvidet frist for å sende begjæring til fylkesnemnda (etter akuttvedtak)
- hjemmel for Bufetat til midlertidig å flytte et barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen
- adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer.

Bestemmelsene om midlertidige saksbehandlingsregler i fylkesnemnda gjelder også ved fylkesnemndas behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Forskriften ble utformet etter innspill fra Bufdir og Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Utkast til kongelig resolusjon og forskrift ble sendt på en forkortet høring med 24-timers frist, fra 31. mars til 1. april. Det var bred støtte til å utarbeide en midlertidig forskrift. På bakgrunn av innspill i høringen ble flere forslag justert.

Høring

Forslaget til midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 ble sendt på forkortet offentlig høring 23.–24. april.

I høringsnotatet om midlertidig lov foreslås det å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov. 13 instanser har avgitt høringsuttalelse. Flertallet av høringsinstansene støtter forslaget om å videreføre forskriftsbestemmelsene i en midlertidig lov.

Noen instanser har enkelte innspill til forslagene, disse omtales nærmere i de relevante delkapitlene i proposisjonen.

Lovens formål og virkeområde

Formålet med den midlertidige loven er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Dette foreslås inntatt i lovens § 1.

Departementet understreker at myndighetene skal følge lovens ordinære regler og innrette smitteverntiltak, så langt det lar seg gjøre, på en slik måte at normal drift kan opprettholdes. Myndighetene må samtidig overholde de regler og anbefalinger som til enhver tid gis av helsemyndighetene. Det er viktig at også lokalt fastsatte smitteverntiltak innrettes på en måte som ikke rammer offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse, herunder barnevern, slik det er forutsatt i rundskriv I-4/2020, Veileder til kommunene om lokale karanteneregler eller innreiserestriksjoner i forbindelse med utbruddet av covid-19.

Departementet foreslår midlertidige lovbestemmelser som fraviker loven. Det stilles imidlertid strenge krav til nødvendighet for å anvende bestemmelsene.

Departementet foreslår å presisere i formålsbestemmelsen at barnevernloven med forskrifter gjelder med mindre noe annet fremgår av den midlertidige loven. Departementet understreker at barnevernlovens viktige prinsipper som barnets beste, barns medvirkning og krav til forsvarlige tiltak og tjenester også gjelder etter denne midlertidige loven.

Departementet foreslår at den midlertidige loven også skal gjelde i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Lovens formål er dermed også å legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter disse lovene. Smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven gjelder med mindre noe annet fremgår av denne midlertidige loven.

Fjernmøter og fjernavhør i fylkesnemnda

Fylkesnemndenes virksomhet er sentral for ivaretagelse av utsatte barn og unge. Det er av avgjørende betydning at fylkesnemndene kan opprettholde virksomheten for å gi barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse også under utbrudd av covid-19.

Fylkesnemndenes virksomhet har blitt kraftig redusert som følge av myndighetenes karantene- og isolasjonsplikt, tilrådinger om å holde fysisk avstand, begrense reisevirksomhet og om å ta hensyn til særlig risikoutsatte grupper. Smittevernstiltakene gir begrenset kapasitet og utfordringer for fylkesnemndene til å følge

de ordinære saksbehandlingsreglene. Et betydelig antall saker har blitt utsatt. Konsekvensene av at saker blir utsatt, er alvorlige både for samfunnet som helhet og for rettsikkerheten til barna og til familiene som har saker til behandling i fylkesnemndene. Fjernmøter og fjernavhør har vært et nødvendig tiltak for at sakene kan gjennomføres på en forsvarlig måte og innen rimelig tid.

Departementet understreker at nemndene så langt det lar seg gjøre skal gjennomføre behandling av saker etter ordinære prosessregler. Samtidig må fylkesnemndene forholde seg til pålegg og anbefalingen fra helsemyndighetene, som kan endre seg raskt. Departementet mener det er nødvendig med en tydelig hjemmel om fjernmøter og fjernavhør som kan vare en stund fremover i tid for å avhjelpe konsekvenser av covid-19. Det er usikkert hvor lenge smitteverntiltak vil vare. Dette anses som et effektivt tiltak for å sette fylkesnemndene i stand til å behandle barnevernssakene i den foreliggende situasjonen, og samtidig overholde smitteverntiltak. Utsatte saker er en belastning for systemet og kan svekke rettssikkerheten til barn og foreldre. Fylkesnemndene har også behov for forutberegnelighet om hvilke regler som gjelder, for å kunne planlegge og beramme møter i tiden fremover.

Forslag om tilpassede saksbehandlingsregler må etter departementets syn være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig. Dette gjør seg gjeldende med tyngde for tvangssaker som behandles av fylkesnemndene. Hovedprinsippene for fylkesnemndenes saksbehandling etter barnevernloven § 7-3 skal være førende også under utbrudd av covid-19, og sentrale rettsikkerhetsgarantier kan ikke fravikes. Fylkesnemndas saksbehandling skal blant annet være betryggende, rask og tillitsskapende, og det stilles strenge krav til private parter og barns rettssikkerhet.

Etter departementets syn vil private parter prosessuelle rettigheter kunne ivaretas ved fjernmøter og fjernavhør. Forutsatt god og sikker fjernmøteteknikk vil forhandlingsmøtet kunne avholdes på en forsvarlig måte uten at nemndas medlemmer sitter fysisk samlet, eller at nemnda, partene og deres prosessfullmektiger og vitner møter hverandre fysisk. Om fjernmøte er forsvarlig, må likevel vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Departementet foreslår etter dette at bestemmelsen i den midlertidige forskriften § 2 videreføres i lovs form, med enkelte justeringer om barns medvirkning som foreslått i høringsnotatet. Forslaget om å videreføre bestemmelsen har støtte i høring.

Departementet foreslår at nemndleder kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. Det stilles ikke som vilkår at partene samtyk-

ker i behandlingsformen, men partene skal få uttale seg før beslutning tas.

Ubetenkelighetsvilkåret innebærer at det skal foretas en konkret vurdering av forsvarligheten av å benytte fjernmøte og fjernavhør, alle forhold tatt i betraktning.

Departementet foreslår å presisere i lovbestemmelsen at i ubetenkelighetsvurderingen skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parter rettigheter.

Barn har rett til å bli hørt og medvirke i forhold som angår dem. Departementet mener at barn med partsrettigheter må få velge om de ønsker å delta i fjernmøte eller å uttale seg på annen måte. Barn uten partsrettigheter som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning tas.

Videre foreslår departementet å stille krav om at beslutningen om fjernmøte eller fjernavhør må begrunnes. Dette omfatter også dokumentasjon av vektleggingen av partenes og eventuelt barnets syn. Hvis et barn uten partsrettigheter ikke er gitt anledning til å uttale seg om behandlingsformen, skal dette også dokumenteres skriftlig.

Gjeldende rett åpner for at saker om endring av tidligere vedtak og saker om pålegg om hjelpetiltak helt eller delvis kan avgjøres skriftlig, uten forhandlingsmøte, uten krav om samtykke fra partene. Vilkårene for en slik beslutning er at nemndleder finner dette ubetenkelig hensett til sakens tema, vanskelighetsgrad, behovet for fagkyndighet og hensynet til en forsvarlig behandling. Når disse sakene etter sin art kan være egnet til skriftlig behandling, skal det mindre til for å anse disse sakene som egnet for fjernmøte og fjernavhør. Det må imidlertid alltid vurderes konkret.

Det bør avholdes planmøte der spørsmålet om forhandlingsmøtet skal behandles med fjernmøte eller fysisk møte, skal drøftes. Departementet understreker at saksforberedende møter kan gjennomføres som fjernmøte.

Videre foreslår departementet å gi hjemmel til at nemndleder kan bestemme at bruk av tolk kan skje ved fjerntolkning. Fjerntolkning kan være krevende og kan bare skje der det vurderes å være forsvarlig.

En beslutning om fjernmøte og fjernavhør er en prosessledende avgjørelse som ikke kan kreves rettslig overprøvd.

Departementet foreslår etter dette å videreføre innholdet i midlertidig forskrift § 2 om fjernmøte og fjernavhør med enkelte presiseringer. Det vises til lovforslaget § 2.

Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda

Hovedregelen for fylkesnemndenes saksbehandling er muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet, som skal sikre effektiv kontradiksjon.

Fylkesnemndenes virksomhet har blitt kraftig redusert som følge av covid-19. Dette er alvorlig for samfunnet som helhet og for de barn og familier som venter på å få sin sak behandlet. Det er belastende å vente på behandling av en tvangssak, og lang ventetid kan gå ut over barn og foreldres rettssikkerhet, herunder innebære uforholdsmessig inngrep i familielivet og bryte med retten til en rettferdig rettergang. Lang ventetid kan medføre at barn ikke får den hjelpen de har behov for, og i ytterste konsekvens gå ut over barns liv og helse.

For å kunne behandle flere saker, etterlyste Sentralenheten for fylkesnemndene en utvidet adgang til å avgjøre saker etter en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling. Departementet inntok en slik bestemmelse i midlertidig forskrift § 3.

Departementet mener det er behov for at forskriftsbestemmelsen om delvis skriftlig behandling videreføres i en periode fremover.

Departementet understreker at fylkesnemndene så langt det lar seg gjøre skal gjennomføre behandling av saker etter ordinære prosessregler. Dette innebærer at saker primært skal skje med forhandlingsmøte (fysisk eller fjernmøte), alternativt med hel eller delvis skriftlig behandling, med partenes samtykke.

Departementet foreslår at bestemmelsen i den midlertidige forskriften § 3 videreføres i lovs form, med enkelte presiseringer om barns medvirkning slik det fremgikk av høringsnotatet om midlertidig lov. Det har kommet få innspill i høringen, flertallet støtter forslaget.

Departementet foreslår at nemndleder kan beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter når det er nødvendig og ubetenkelig.

Nemndleder må vurdere konkret om det anses nødvendig og ubetenkelig at saken behandles i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling etter denne bestemmelsen.

Med dette forslaget åpner departementet for at saker kan behandles i en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling, uten krav om samtykke fra partene. Partene skal imidlertid gis anledning til å uttale seg før det tas en beslutning om behandlingsformen. Partenes syn bør tillegges betydelig vekt. Det skal alltid tilstrebes en behandlingsform som partene aksepterer.

Barns rettigheter, som beskrevet i proposisjonens kapittel om fjernmøter og fjernavhør, foreslås å gjelde tilsvarende ved beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen.

Videre foreslår departementet at en beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen skal begrunnes.

En forutsetning for å benytte bestemmelsen er at behandlingsformen samlet sett anses ubetenkelig. Dette er et strengt og sentralt vilkår for å ivareta partenes

rettssikkerhet. Departementet mener forslaget balanse- rer hensynet til rettssikkerhet, smittevern og effektiv saksavvikling i den foreliggende situasjonen på en god måte.

Beslutning om delvis skriftlig behandling etter denne bestemmelsen er en prosessledende avgjørelse som ikke kan kreves rettslig overprøvd.

Departementet foreslår etter dette å videreføre innholdet i midlertidig forskrift § 3 om delvis skriftlig behandling med enkelte presiseringer. Det vises til lovfor- slaget § 3.

Avstemning og rådslagning i fylkesnemnda

I en situasjon med omfattende smitteverntiltak er det behov for at fylkesnemndenes rådslagning og avstemning kan gjennomføres som fjernmøte.

En midlertidig løsning som gir mulighet til rådsla- ging og avstemning uten at det skjer ved fysisk oppmø- te, ble inntatt i midlertidig forskrift § 4. Det er etter de- partementets syn et effektivt tiltak for at saker skal kun- ne behandles i fylkesnemndene samtidig som smitte- verntiltak på grunn av covid-19 overholdes. At rådsla- ging og avstemning kan skje i fjernmøte, har få rettssikkerhetsmessige betenkeligheter. Ingen hø- ringsinstanser har hatt innvendinger mot eller innspill til forslaget.

Smitteverntiltak vil fortsatt begrense eller umulig- gjøre ordinær saksavvikling i en stund fremover. Depar- tementet foreslår derfor at bestemmelsen om at råd- slagning og avstemning kan skje i fjernmøte, jf. forskrif- ten § 4, videreføres i lovsform.

Nemndas leder avgjør om rådslagning og avstem- ning av vedtak skal skje ved fjernmøte. Det stilles ikke krav om at partene har rett til å uttale seg om dette.

Det vises til lovforslaget § 4.

Behandling av saker i fylkesnemnda etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven

Fylkesnemndene behandler tvangssaker også etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Fylkesnemnda i Oslo og Akershus er nasjonal smit- tevernnemnd og avgjør saker om tvungen legeundersø- kelse, tvungen isolering og tvungen legemiddelbehand- ling i tilknytning til allmennfarlig smittsom sykdom et- ter smittevernloven §§ 5-2 og 5-3, jf. § 7-5. Ved alvorlig utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom kan flere fylkesnemnder utpekes til smittevernnemnder. Inntil videre er alle landets fylkesnemnder utpekt som smitte- vernnemnder.

Departementet foreslår at forlengelsen av den mid- lertidige adgangen til fjernmøte og fjernavhør, til en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling og til rådslagning og avstemning ved fjernmøte også skal gjel- de ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven. Dette skal bidra til ef-

fektiv og forsvarlig saksavvikling i fylkesnemnda og ivaretagelse av partenes rettssikkerhet, også i saker etter disse lovene.

Departementet viser til at det fremgår av lovutkastet § 1 at loven skal legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon

Ved atferdsplasseringer er det fylkesnemnda som bestemmer plasseringssted.

I midlertidig forskrift § 6 gis Bufetat på regionalt nivå hjemmel til å midlertidig flytte et barn fra en barnevernsinstitusjon til en annen dersom utbruddet av covid-19 gjør dette tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse.

Dagens regler tar ikke høyde for særlige situasjoner som kan oppstå på grunn av utbruddet av covid-19. Både ansatte og beboere kan bli syke eller måtte settes i karantene. Dette kan i ytterste konsekvens innebære at institusjonen ikke vil kunne gi barna et trygt og forsvarlig tilbud. Bufdir understreker i brev 20. april 2020 at det ved smitte på institusjonen i enkelte tilfeller vil kunne være nødvendig å flytte ungdom for å overholde anbefalinger om isolasjon. Det vil også kunne være nødvendig å stenge institusjoner ved smitte. I en situasjon hvor mange ansatte blir smittet eller satt i karantene, kan det også være nødvendig av kapasitetsgrunner å flytte ungdommer for å opprettholde et forsvarlig tilbud til barn som har behov for dette.

Den midlertidige forskriften § 6 gir en snever adgang til midlertidig flytting uten behandling i fylkesnemnda. Etter departementets vurdering er det behov for å videreføre en slik unntaksadgang som følge av utbruddet av covid-19. Selv om det er usikkert hvor lenge smitterisikoen vil vedvare og hvilke tiltak og anbefalinger som vil gjelde fremover i tid, kan det være at det i mange måneder fremover er nødvendig med tilpasninger. Bufdir opplyser i brev 20. april at etter det de er kjent med, har det foreløpig ikke vært krisesituasjoner som har medført behov for slik flytting. Hjemmelen er likevel et nødvendig verktøy i Bufetats beredskapsplan for stort personellfravær, og Bufdir henviser til at barnevernlovens krav om nytt nemndsvedtak kan gjøre det umulig med så raske flyttinger som kan vise seg nødvendig. En slik hjemmel innebærer samtidig at flytting kan skje uten den rettssikkerhetsgarantien som ligger i et vedtak hos fylkesnemnda. Departementet understreker derfor at det må stilles strenge vilkår for unntaksadgangen for å unngå at dette kan anses som et uforholdsmessig inngrep i barnets privatliv. I proposisjonen er det nærmere redegjort for disse vilkårene.

Departementet foreslår å videreføre hjemmelen for at Bufetat kan beslutte å midlertidig flytte et barn til en

annen institusjon dersom det er tvingende nødvendig på grunn av utbruddet av covid-19. Forslaget er en videreføring av innholdet i midlertidig forskrift § 6. Det vises til lovforslaget § 5.

Krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk

Barnevernstjenesten har ansvar for oppfølging av barn i tiltak. Forskrift om fosterhjem (fosterhjemsforskriften) stiller konkrete krav til oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet.

Kommunen har ansvaret for å føre tilsyn med barn i fosterhjem jf. barnevernloven § 4-22.

I henhold til barnevernloven § 2-3 b, jf. § 5-7, skal fylkesmannen føre tilsyn med barnevernsinstitusjonene.

Tilsyn er en viktig rettssikkerhetsgaranti for barn i fosterhjem og institusjon. Tilsyn er særlig viktig i situasjonen hvor barna skal ivaretas under utbruddet av covid-19. Det samme gjelder oppfølging av barn i fosterhjem.

Samtidig kan utbruddet av covid-19 svekke bemaningen både i tilsynsmyndighetene og barnevernstjenesten.

Etter departementets oppfatning er det derfor fortsatt nødvendig med enkelte tilpasninger i lovens krav til besøk i institusjoner og fosterhjem, der det tas hensyn til myndighetenes karantene- og isolasjonsplikt, tilrådinger om å unngå personlig kontakt, begrense reisevirksomhet, og om å ta hensyn til særlig risikoutsatte grupper. For å legge til rette for å få gjennomført tilsynsbesøkene er det etter departementets oppfatning nødvendig å åpne for at et besøk i hjemmet eller institusjonen kan erstattes med kontakt på annen måte, som telefonsamtale, videochat eller lignende. På denne måten vil det være mulig for tilsynsmyndighetene å ivareta tilsynsoppgaven uten fysisk oppmøte. Departementet foreslår derfor en slik endring hva gjelder kravene til tilsynsbesøk i institusjon og fosterhjem.

Departementet foreslår at tilsvarende skal gjelde barnevernstjenestens oppfølging av fosterhjem.

Departementet foreslår at tilsynsbesøk i institusjon etter tilsynsforskriften § 8 annet ledd og fosterhjem etter fosterhjemsforskriften § 9 første ledd kan erstattes med andre kontaktmetoder dersom det er tvingende nødvendig som følge av utbruddet av covid-19. Tilsvarende gjelder oppfølgingsbesøk i fosterhjem etter fosterhjemsforskriften § 7 tredje ledd. Forslaget er en videreføring av innholdet i midlertidig forskrift § 7. Det vises til lovforslaget § 6.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene er administrative tilpasninger for å kunne opprettholde viktige funksjoner i barnevernet.

Departementet vurderer samlet sett at forslagene ikke medfører konsekvenser som forutsetter bevilgningsendringer for berørte aktører.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Astrid Margrethe Hilde, Kristian Torve og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Kristin Ørmen Johnsen, Anne Karin Olli og Tage Pettersen, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati og Silje Hjemdal, fra Senterpartiet, Åslaug Sem-Jacobsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, Jorunn Gleditsch Lossius, merker seg at departementet ønsker å videreføre i lov regler fastsatt i midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak i barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av covid-19 frem til 1. januar 2021. Komiteen ser at smitteverntiltak fortsatt vil kunne hindre ordinær drift i barnevernet og saksavvikling i fylkesnemnda i en periode fremover, og at opphopning av et stort antall saker og store restanser er uheldig. Lang saksbehandlingstid vil kunne bryte med den enkeltes rett til en rettfærdig rettergang innen rimelig tid.

Komiteen merker seg og er enig i departementets understrekning av at unntaksbestemmelsene kun kan anvendes når det er nødvendig på grunn av konsekvenser av covid-19, og at barnevernet og fylkesnemndene skal gjennomføre saker på ordinær måte så langt det lar seg gjøre.

Komiteen viser til at regjeringen 12. mars innførte en rekke inngripende tiltak for å begrense smitten av covid-19. Dette gjorde det nødvendig å iverksette raske tiltak for at fylkesnemndene kunne behandle saker på en trygg og forsvarlig måte. Midlertidige saksbehandlingsregler ble derfor fastsatt med hjemmel i koronaloven. Høringsuttalelser ga bred støtte til dette.

Komiteen vil påpeke at barnevernets hovedoppgave er å gi utsatte barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Barnevernet må således fungere i krisetider og i ekstraordinære situasjoner.

Komiteen merker seg at departementets forkortede offentlige høring gir bred støtte til midlertidig lov om tilpasninger i regelverk for barnevernet og fylkesnemnda.

Komiteen merker seg at den midlertidige loven vil gjelde:

- muligheter for fjernmøter og fjernavhør i fylkesnemnda,
- kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda,
- avstemning og rådslagning i fylkesnemnda,
- midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon,
- krav til tilsynsbesøk og oppfølgingsbesøk.

Komiteen viser til at saksbehandlingsreglene som foreslås for fylkesnemnda, vil gjelde for barnevernssaker og behandling av saker i fylkesnemnda etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Komiteen støtter at det gis hjemler til bruk av fjernmøter og fjernavhør, slik det også foreslås for domstolene i Prop. 94 L (2019–2020) om midlertidig lov og tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv. Komiteen vil bemerke at før det treffes beslutning om fjernmøte eller fjernavhør, skal partene gis mulighet til å uttale seg om den beslutningen. Et barn som har partsrettigheter, kan velge om det vil delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte. Også barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg. Dette gjelder også ved beslutning om delvis skriftlig behandling.

Landsforeningen for barnevernsbarn har gitt tydelige innspill om barns medvirkning og om dokumentasjon, noe komiteen støtter opp om. Komiteen er tilfreds med at departementet har hensyntatt flere innspill fra høringsrunden, og understreker at behandlingsformen må ivareta private parter rettigheter på en betryggende måte. Møtevirksomhet og reising kan vanskeliggjøre fysiske møter, og komiteen mener det er forsvarlig at fylkesnemnda har rådslagning og avstemning i fjernmøteutveksling.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at forslaget § 2 om fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda og § 3 om kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda fastsetter at nemndleder kan foreta en rekke beslutninger alene. Disse medlemmer viser til at fylkesnemnda til vanlig består av tre personer: nemndleder, fagperson og en lekperson. Disse medlemmer mener at spesielt fagpersonen er viktig for at nemnda under slike omstendigheter skal fatte riktig beslutning. På denne bakgrunn foreslår disse medlemmer at i §§ 2 og 3 skal «nemndleder» byttes ut med «fylkesnemnda».

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«§ 2 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig.

§ 2 tredje ledd skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

§ 3 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en

kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter, når det er nødvendig og ubetenkelig.

§ 3 andre ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig når det er nødvendig og ubetenkelig.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til § 3 om en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda og vil i den forbindelse presisere at foreldre og barn er den svake part mot det offentlige. Da er det viktig at de finner et slikt behandlingsopplegg forsvarelig av hensyn til deres rettsikkerhet.

Disse medlemmer mener at i saker etter barnevernloven §§ 4-12 og 4-20 må parter samtykke til en kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«§ 3 tredje ledd skal lyde:

Før det treffes beslutning etter første og annet ledd skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. I saker etter barnevernloven §§ 4-12 og 4-20 må samtlige parter samtykke til slik behandling. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd skal begrunnes.»

Komiteen vil påpeke at barn i institusjon har sammensatte behov og er sårbare. Midlertidig flytting av barn fra barnevernsinstitusjon må bare skje dersom utbrudd av covid-19 gjør det tvingende nødvendig. Det kan være at institusjonene må stenges helt eller delvis på grunn av smitte. Flytting skal begrunnes skriftlig og i samarbeid med kommunen. Barnet skal involveres og barnets medvirkning dokumenteres.

Et grunnleggende hensyn i vurderingen av om barnet skal flyttes, er at institusjonen er barnets hjem, om enn kanskje bare for en periode, og dermed gjelder bestemmelser om privatlivets fred.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at bestemmelsen foreslått i § 5 om midlertidig flytting av barn fra en barnevernsinstitusjon, medfører en altfor stor svekkelse av barn og unges rettssikkerhet. Vern av de mest sårbare og deres rettsikkerhet blir enda viktigere i krisetider. Disse medlemmer viser til at både Advokatforeningen og KS har innsigelser mot denne paragrafen. Proposisjonen beskriver videre at det heller ikke har vært noe reelt behov for en slik paragraf slik den fremkommer i gjeldende forskrift 3. april 2020 nr. 575. Det er ikke rapportert om

noen tilfeller hvor paragrafen har kommet til anvendelse. Det er videre vanskelig å se at det praktiske behovet for denne paragrafen er så stort at den trenger å videreføres, da de forhold som er beskrevet som grunnlag for paragrafen, kan følges opp med lovregler som allerede foreligger, enten som akutt plassering etter barnevernloven § 4-25 annet ledd eller ordinære nødrettsbetraktninger. Disse medlemmer kan på denne bakgrunn ikke støtte § 5.

Komiteen vil understreke at gjennomføring av oppfølgingsbesøk via telefonsamtale eller videooverføring bare skal skje dersom det er tvingende nødvendig, og at dette ikke medfører endringer i andre krav til tilsyn eller oppfølgingssamtaler. Komiteen støtter videre at det ikke skal foretas lempninger i kravene til antall besøk.

Komiteen har bedt om skriftlige innspill med kort frist til sin behandling av proposisjonen. Komiteen merker seg at Barneombudet ser behovet for at forskriftens bestemmelser nå løftes opp i en midlertidig lov, og støtter departementets forslag.

Barneombudet skriver i sin uttalelse til komiteen av 14. mai 2020:

«Det er fint at departementet understreker at unntaksbestemmelsene kun kan anvendes når det er helt nødvendig på grunn av konsekvenser av covid-19.

Av Midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid19 § 2 annet ledd tredje pkt. fremgikk at 'Barnets mening skal alltid innhentes før beslutning treffes'. Vi er enige med departementet i at denne formuleringen var uheldig. Barneombudet mener § 2, slik den er foreslått i den midlertidige loven, er i samsvar med statens forpliktelser og barnets rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 12.»

Komiteen merker seg videre at Advokatforeningen i sin uttalelse er positiv til at departementet fremmer forslag til midlertidige bestemmelser for behandling av saker i fylkesnemnda, men har kritiske anmerkninger til noen av bestemmelsene i lovforslaget.

Komiteen merker seg også uttalelsen fra Landsforeningen for barnevernsbarn:

«Vi forstår, til en viss grad, at det kan være behov for noen av substituttene til det ordinære regelverket for barnevernet og fylkesnemnda i en lang periode fremover. Landsforeningen for barnevernsbarn vil likevel stille spørsmålstegn ved hvorfor departementet vurderer at de midlertidige endringene skal presiseres i en lov med så lang varighet, spesielt i en tid hvor smitteverntiltakene som legges til grunn evalueres fortløpende.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti støtter at bestemmelse fastsatt i midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak i barnevernet og fylkesnemnda

for å avhjelpe konsekvenser av covid-19 gis forlenget varighet og i hovedsak videreføres i midlertidig lov. Disse medlemmer mener det er alvorlig dersom man får en opphopning av saker, store restanser og lang saksbehandlingstid. Lang saksbehandlingstid vil kunne bryte med den enkeltes rett til en rettfærdig rettergang innen rimelig tid. Disse medlemmer mener at virketiden bør settes noe kortere enn departementet foreslår.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til regjeringens forslag om midlertidig lov og ser at det på nåværende tidspunkt fortsatt kan være behov for unntaksregler i møte med smittevern hensyn. Flertallet understreker imidlertid at det er svært alvorlige endringer som gjøres, og at behovet for unntaksreglene må være sterkt og tydelig for å rettfærdiggjøre dem. I lys av at myndighetenes restriksjoner lettes, og at samfunnet gradvis åpner opp, virker regjeringens foreslåtte varighet til 1. januar 2021 å være unødvendig lang. Flertallet mener derfor at varigheten må reduseres til 22. oktober 2020 for at loven skal være kortest mulig, og i tillegg sikre at Stortinget kan rekke en forsvarlig behandling av en eventuell forlengelse ved behov.

På denne bakgrunn vil komiteen foreslå følgende:

«§ 7 andre ledd skal lyde:

Loven oppheves 22. oktober 2020.»

Dersom regjeringen mener det er nødvendig, vil komiteen foreslå at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med forslag om å forlenge virketiden for hele eller deler av loven.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å forlenge virketiden for hele eller deler av midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 ut over 22. oktober 2020 dersom regjeringen vurderer dette som nødvendig for å sikre at barnevernet kan løse sine oppgaver.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

§ 2 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som

fjernmøte, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig.

§ 2 tredje ledd skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

§ 3 første ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter, når det er nødvendig og ubetenkelig.

§ 3 andre ledd første punktum skal lyde:

Fylkesnemnda kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig når det er nødvendig og ubetenkelig.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 2

§ 3 tredje ledd skal lyde:

Før det treffes beslutning etter første og annet ledd skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. I saker etter barnevernloven §§ 4-12 og 4-20 må samtlige parter samtykke til slik behandling. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd skal begrunnes.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité, med følgende unntak under A.:

§ 3 tredje ledd fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti.

§ 2 første ledd første punktum, § 2 tredje ledd, § 3 første ledd første punktum, § 3 andre ledd første punktum og § 5 fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

Vedtak til midlertidig lov

om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19

§ 1 Formål og virkeområde

Formålet med loven er å tilrettelegge for ivaretagelse av barns rett til hjelp, omsorg og beskyttelse etter barnevernloven og for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19. Barnevernloven med forskrifter gjelder med mindre noe annet fremgår av denne loven.

Loven skal legge til rette for en forsvarlig og rettssikker virksomhet i fylkesnemndene ved behandling av saker etter smittevernloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

Loven gjelder også for Svalbard.

§ 2 Fjernmøte og fjernavhør i fylkesnemnda

Nemndsleder kan beslutte at forhandlingsmøtet eller møte i klagesak helt eller delvis skal holdes som fjernmøte, og at avhør skal gjennomføres som fjernavhør, når det er nødvendig og ubetenkelig. I vurderingen av om det er ubetenkelig skal det særlig legges vekt på sakens karakter og private parter rettigheter.

Før det treffes beslutning om fjernmøte eller fjernavhør, skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Et barn som har partsrettigheter kan velge om det vil delta i fjernmøte eller uttale seg på annen måte. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Beslutning om fjernmøte og fjernavhør skal begrunnes.

Nemndsleder kan beslutte at tolking skal gjennomføres som fjerntolking når det er forsvarlig.

Beslutning om fjernmøte eller fjernavhør etter første ledd kan ikke kreves rettslig overprøvd.

§ 3 Kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling i fylkesnemnda

Nemndsleder kan beslutte at forhandlingsmøtets omfang begrenses, og at vedtak treffes på grunnlag av en kombinasjon av muntlig behandling i møte og sakens dokumenter, når det er nødvendig og ubetenkelig. Partsavhør og vitneavhør skal alltid skje i møte.

Nemndsleder kan beslutte at prosessfullmektigene kan inngi avsluttende innlegg skriftlig når det er nødvendig og ubetenkelig. Det skal gis adgang til etterfølgende skriftutveksling.

Før det treffes beslutning etter første og annet ledd skal partene gis anledning til å uttale seg. Partenes mening bør tillegges betydelig vekt. Et barn uten partsrettigheter, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd skal begrunnes.

Beslutning om delvis skriftlig behandling etter første og annet ledd kan ikke kreves rettslig overprøvd.

§ 4 Rådslagning og avstemning ved fjernmøte

Rådslagning og avstemning i fylkesnemnda kan skje ved fjernmøte.

§ 5 Midlertidig flytting av barn fra en barnevernsinstitusjon

Når det er tvingende nødvendig for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse, kan Barne-, ungdoms- og familieetaten på regionalt nivå beslutte å midlertidig flytte et barn som er plassert i institusjon etter barnevernloven til en annen institusjon. Barnet kan bare flytte til en institusjon som er egnet til å ivareta barnets behov. Flyttingen skal forberedes i den enkelte institusjon og skje i samarbeid med kommunen.

Beslutning om flytting etter første ledd skal begrunnes. Beslutningen og begrunnelsen skal dokumenteres skriftlig. Det skal blant annet dokumenteres at barnets rett til medvirkning er ivaretatt og hva som er barnets syn, samt vurderingen av hensynet til barnets beste. Fylkesmannen skal orienteres om beslutningen.

Første og annet ledd gjelder tilsvarende for Oslo kommune når kommunen ivaretar Barne-, ungdoms- og familieetatens oppgaver og myndighet, jf. barnevernloven § 2-3 a første ledd.

§ 6 Adgang til å erstatte tilsyns- og oppfølgingsbesøk med andre kommunikasjonsformer

Når det er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsynet, kan tilsynsbesøk etter forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling § 8 annet ledd og etter forskrift om fosterhjem § 9 første ledd, erstattes med andre kommunikasjonsformer som telefonsamtale, videooverføring e.l. Tilsvarende gjelder når det er tvingende nødvendig for å få gjennomført oppfølgingsbesøk etter forskrift om fosterhjem § 7 tredje ledd.

§ 7 Ikraftsetting og oppheving

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de ulike bestemmelsene til forskjellig tid.

Loven oppheves 22. oktober 2020.

§ 8 Overgangsregler

Dersom en behandlingsmåte med hjemmel i denne lov er besluttet eller påbegynt før opphevingstidspunktet i § 7 annet ledd, skal loven gjelde ved behandlingen inntil saken er avsluttet i fylkesnemnda. Tilsvarende skal loven gjelde for beslutning om midlertidig flytting etter § 5 som er truffet før opphevingstidspunktet.

Kongen kan gi forskrift om overgangsregler.

B.

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å forlenge virketiden for hele eller deler av midlertidig lov om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av covid-19 utover 22. oktober 2020 dersom regjeringen vurderer dette som nødvendig for å sikre at barnevernet kan løse sine oppgaver.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 15. mai 2020

Kristin Ørmen Johnsen

leder og ordfører

