



Fra:	Øyvind Renslo	Dato:	29.04.2021
Til:		Dokument nr.:	21/00223-2
Kopi til:			

Høyringsvar frå KS - NOU 2020:14 Ny barnelov

1. Kommunesektoren og barn – Innleiing

Kommunesektoren er tett på born og foreldra deira frå før barnet er fødd og til det er myndig. Kommunane har ansvar for mange tenester til born. Desse tenestene skal sikra helse og utvikling og at borna veks opp til å bli gagns menneske.

Barnelova regulerer kva rettar borna skal ha overfor foreldra og kva foreldra kan avgjera på vegner av borna sine. Dette er reguleringar som også er viktige for kommunesektoren, fordi desse reguleringane påverkar kva handlingsrom kommunen har til å oppfylle sine plikter overfor borna og kva handlingsrom barnet har til å krevja sine rettar oppfylt overfor kommunen.

Høyringsvaret frå KS ser på framlegg til ny barnelov ut frå dette perspektivet. KS vil i det følgjande ta opp dei kapitla i NOU 2020:14 som KS har merknader til.

Sett til eksponeringa kommunesektoren har mot barn, meiner KS at kommunesektoren burde vore representert i lovutvalet.

2. Menneskerettslige og andre overordnede rammer

Til kapittel 5 i utgreiinga

Utviklinga i folkeretten er at den i større og større grad omhandlar individuelle rettar som innbyggjarane har mot eigen stat. I Noreg er det slik at mange av desse rettane er det kommunane som har ansvar for å oppfylle. Ei utfordring er at det ikkje alltid er like lett å finna ut kva desse innbyggjarrettane – eller menneskerettane om ein vil – går ut på ved å gå konvensjonane og traktatane. Vi meiner difor at det vil vera ein fordel om innhaldet og betydninga i dei vesentlege av desse rettane også redegjøres for i veiledere mv gjerne i samanheng med bestemmelser i særlover som barnelova som eventuelt omhandlar same temaet. Dette av omsyn til alle brukarane av barnelova, inkludert kommunesektoren. Dommane som har kommet frå EMD den siste tida gjeldande norsk barnevern er eit døme på internasjonale rettsreglar som har betydning for norsk rett, sjølv om de ikkje direkte er knyttet til barnelova.

3. Barns rettigheter etter barneloven

Til kapittel 8 i utgreiinga

3.1. Innleiing om dei fire prinsippa

Barnelovutvalet drøftar under kapittel 8.1 korleis mandatet er å forstå, om utvalet skal sjå på kva rettar born har innanfor alle sektorområde eller om utvalet skal avgrensa seg til å sjå på rettar som høyrer heime i ei barnelov. Utvalet endar på det siste. Vi støttar dette. Barnelova kan gje støtte til forståing av rettane innanfor sektorlovgjevinga, men det vil føra for langt å ta med alt i ei barnelov. Sektorlovgjevinga kan også ha behov som ei barnelov ikkje vil klara å fanga opp.

Utvalet viser til at Barnekonvensjonen byggjer på fire generelle prinsipp, og drøftar om desse prinsippa bør gå fram av barnelova. Prinsippa vert kommentert i det følgjande, på same måte som Barnelovutvalet har gjort. Utvalet sine vurderingar er å finna i kapittel 8.5. Prinsippa er tatt inn i kapittel 1 i lova. Vi støttar at lova opnar med desse prinsippa.

3.2. Prinsippet om det beste for barnet

Vi støttar at prinsippet om det som er til beste for barnet skal vera eit grunnleggjande omsyn og at dette prinsippet vert gjort meir tydeleg i ny barnelov enn kva som er tilfellet i gjeldande barnelov. Ei lovfesting av prinsippet i barnelova får fram at det ikkje berre er offentlege styresmakter som skal ha dette prinsippet for auga, men at dette også skal gjelda for foreldra. Prinsippet er viktig for kommunesektoren i samhandling med foreldre og når rettane til borna skal sikrast.

Vi støttar måten utvalet har skrive prinsippet inn i barnelova.

3.3. Prinsippet om barnet sin rett til medverknad

Vi støttar også at prinsippet om barnet sin rett til medverknad vert vidareført i den nye barnelova. Vi stiller imidlertid spørsmål om måten prinsippet er formulert på, får fram meininga med prinsippet og viser til kva Barnekomiteen i FN har sagt om høyring av barn i Generell kommentar nr 12 punkt 20:

«Partene skal garantere ethvert barn som er "i stand til å danne seg egne synspunkter", retten til å bli hørt. Denne formuleringen skal ikke ses på som en begrensning, men heller som en forpliktelse for partene til å vurdere barnets evne til å danne seg en selvstendig oppfatning, i den grad det er mulig. Dette betyr at partene ikke bare kan anta at et barn ikke er i stand til å gi uttrykk for egne oppfatninger. Tvert imot skal partene gå ut fra at barnet har evne til å danne seg egne synspunkter, og erkjenne at hun eller han har rett til å gi uttrykk for disse synspunktene. Det skal ikke være opp til barnet å først bevise at det har denne evnen.»

Ordlyden opnar for at vaksne kan raskt gjera ei vurdering av at barnet ikkje er i stand til å danna seg egne synspunkt og at ein difor ikkje treng høyra barnet. Barnekomiteen peikar på at prinsippet er at ein skal ha som utgangspunkt at barnet er i stand til å danna seg synspunkt. Vi meiner at dette bør tydeliggjøres i lovforslaget, også i den hensikt å fremme god saksbehandling og drøfting hvor det legges

til grunn at barna ikkje er i stand til å danne sine egne synspunkt. Vi viser til illustrasjon av problemstillinga til HR-2021-763-F som eit døme på at Høgsterett legger til grunn at barnet ikkje er i stand til å danne seg egne synspunkt. Eit annet døme er HR-2019-2301 der Høgsterett går grundig inn i kvifor barnet ikkje skal høyrast. Vi viser her også avsnitt 75 i dommen og det rettslege utgangspunktet Høgsterett oppstiller.

3.4. Prinsippet om ikkje-diskriminering

Utvalet er delt om prinsippet om ikkje-diskriminering. Fleirtalet peikar på at prinsippet er godt forankra i anna regelverk, særleg likestillings- og diskrimineringslova, og at å skriva prinsippet inn i barnelova vil vera ei dobbelregulering.

Pedagogiske grunnar talar for at sentrale prinsipp er lette å finna og også at dei er å finna i samanheng. Dette gjelder ikkje minst for barnelova hvor loven også skal kunne leses og forstås av barn. Grunnar som talar mot vil typisk vera at dobbelregulering kan skapa rettslege utfordringar. Desse utfordringane kan reduserast gjennom å gjera det klart at prinsippet skal forståast slik som det vert forstått i anna særskilt regelverk.

Vi merkjer oss at mindretalet viser til at Barneombodet ønskjer at alle fire prinsippa bør skrivast inn i barnelova. Dette synet deler vi. Då det er eit mål at born skal lesa og bruka barnelova, er det ein fordel at prinsippa er å finna i barnelova. Barn har ikkje dei same føresetnadene som vaksne for å finna relevante prinsipp i andre lover, som til dømes i likestillings- og diskrimineringslova.

3.5. Prinsippet om rett til liv og optimal utvikling

Også her har utvalet delt seg i eit fleirtal og ei mindretal. I dette tilfelle støttar vi fleirtalet og måten fleirtalet tar prinsippet inn i lova på, gjennom forslag til §§ 1-1 og 1-3. I staden for å føreslå ein eigen paragraf for dette prinsippet, slik som mindretalet ønskjer, har fleirtalet baka prinsippet inn i reglane om vern mot vald og sikring av omsorg.

4. Verkeområde og forholdet til verjemålslova

Verkeområdet til loven og forhold til verjemålslova er først og fremst drøfta i kapittel 7 og 10 i NOU 2020:14

I kapittel 7.6.2. drøftar utvalet om barnelova skal ha eit sakleg verkeområde. Drøftinga er særleg knytt til grenseoppgang til barnevernlova og verjemålslova og at det ikkje alltid er like sjølvforklarande kvifor noko står i den eine lova og ikkje i den andre. Utvalet har funne det krevjande å formulera ein regel om verkeområde og har ikkje gjort det.

Det er ikkje noko stort behov for ein generell regel om sakleg verkeområde, men vi ser behov for reglar som kan fylla tomrom mellom barnelova og barnevernlova. Det kan enten gjerast i barnelova eller verjemålslova.

Barnevernlova gjev heimel for barnevernet til å gripa inn i situasjonar med grov omsorgssvikt. Utanfor desse tilfella kan barnevernet arbeida med hjelpetiltak, men det på føresetnad av at foreldra samtykker. Barnevernlova har også særheimlar for inngrep i tilfelle eit barn har behandlings- eller opplæringsbehov foreldra ikkje tar ansvar for. Kommunesektoren møter på situasjonar som ikkje er så alvorlege at det er grunnlag for å kalla på barnevernlova, men som likevel kan ha negative konsekvensar for barnet. Dette er situasjonar som ikkje naturleg høyrer heime i barnevernlova, men som kunne ha passa i barnelova eller verjemålslova. Se forslag til ny lovregulering nedafor.

Grensedraginga mellom barnelova og verjemålslova går utvalet meir inn på i kapittel 10. Verjemålslova §§ 17 og 18 har reglar om når eit barn kan løfta avgjerder verken har tatt inn til avgjerd hjå statsforvaltaren. Dette er avgjerder knytt til økonomi og tilfelle der foreldra er usamde. Det vi saknar er ein heimel til å kunna prøva avgjerder der verje/foreldre tar ei avgjerd om kommunale tenester som kommunen ikkje meiner er til beste for barnet. Det er ikkje alltid barnet sjølv er i ein posisjon der barnet kan stå opp for eigne interesser. Dette kunne løysast til dømes ved at barnelova hadde ein regel om at kommunen kunne løfta slike saker inn til meklingsinstans i kommunen, hvor barnelova kan regulere ordninga nærmare. Et alternativ er at statsforvaltaren kan gis en rolle som meklingsinstans utan beslutningsmynde.

Vi ser at en slik ordning er eit klart inngrep i foreldreansvaret. Det er vidare klart at de organ som gis en slik meklingskompetanse må ha eller tilførst nødvendig kompetanse for å gjera dette. Dette vil som nemnt ikkje vere en ordning der kommunen eller statsforvaltaren kan overprøva foreldra, men ei «enkel» ordning der foreldra må møta for å forklara seg om sine vurderingar knytt til barnet, som sikkert i mange tilfelle visa seg tilstrekkeleg. Det kan som nemnt i nokre situasjonar være behov for å «melde» bekymring til barnevernet, men andre gangar er det ikkje eit riktig og hensiktsmessig alternativ. Vi etterlyser en nærmare vurdering av ulike alternative virkemidle. Til dømes kan det i enkelte kommunar vere aktuelt at familievernkontoret i kommunen får ein slik meklarrolle.

5. Foreldreskap og foreldreansvar

Til kapittel 9 og 10 i NOU 2020:14.

Kommunane møter foreldre som ikkje har del i foreldreansvaret, men som likevel har interesse for barnet forelderen har foreldreskap til. Det kan vera mange grunnar til at ein forelder ikkje har del i foreldreansvaret og det er ikkje alltid desse grunnane korrelerer med kva som er til beste for barnet. Nokre gonger tvert om.

Barnelova inneheld i kapittel 6 i lovforslaget reglar om at dei som har del i foreldreansvaret skal ta omsyn til barnet (§ 6-4) og oppfylla sjølvrådetretten og medverknadsretten til barnet (§ 6-6). Den som har foreldreansvaret har også plikt til å verna om privatlivet til barnet (§ 6-7). Dette bør også skrivast inn som gjeldande for foreldre som ikkje har del i foreldreansvaret, slik også de vil ha plikt til å opptre til beste for barnet, hvor de har en rolle for barnet.

Kommunesektoren har erfaringar med at det er krevjande å handtera foreldre som er i konflikt. Nokre foreldre forsøker å få kommunen som sin allierte. Vi er opptatt av at barnelova vert skriven slik at kommunen skal vera alliert med barnet og det som er til beste for barnet. Dette kan ein finna støtte for

i kapittel 1, men KS ber departementet vurdere om forvaltningas plikt til å ivareta barnets interesser i slike tilfelle kan tydeliggjøres. KS formulerer ikkje forslag til regulering no, men stiller gjerne opp seinare for å drøfta korleis dette kan gjerast. Sjå elles det som KS skriv under punkt 4, ovanfor.

6. Samvær under tilsyn av offentlig oppnemnt person

Dette er omtala i kapittel 12.4 i NOU 2020:14.

Utvalet vidarefører regelen om tilsyn i § 8-5, men regelen har ei vesentleg anna utforming enn i gjeldande lov, sjå § 43 og § 43 a. Gjeldande lov gjev heimel for at domstolen kan påleggja barnevernet ansvar for gjennomføring av tilsyn. Den nye lova regulerer kva tilsynet skal gå ut på, men seier ikkje noko om systemet for tilsyn. Systemet kan fastsetjast i forskrift.

Utvalet skriv i punkt 12.4.4. følgjande:

«Når det gjelder selve tilsynsordningen som system, mener utvalget at det er behov for en større gjennomgang og evaluering av denne.»

Vi støttar dette. Gjennomgangen og evalueringa må sjå på i kva grad det er hensiktsmessig at kommunen har ei rolle i tilsyn som dette. Det har også ei økonomisk side, knytt til kommunebudsjettet og i kva grad kommunen skal ha kontroll på utgifter.

7. Dobbeltsporsaker

Til kapittel 14.6.5. i utgreiinga

Eit mindretal i utvalet føreslår at fylkesnemnda skal få kompetanse til å overføre kvar barnet skal ha fast bustad frå den eine forelderen til den andre – dette som eit alternativ til omsorgsovertaking etter barnevernlova. Problemstillinga knytt til dobbeltsporsaker, altså saker som går både etter barnelova og barnevernlova, har vore utgreidd mange gonger, utan at ein har greidd på komma opp med ei tilfredsstillande løysing.

Mindretalet i Barnelovutvalet har ikkje vurdert kva rolle kommunane skal ha, dersom fylkesnemnda får utvida kompetanse. Ein utvida kompetanse for fylkesnemnda reiser også ein del prosessuelle spørsmål dersom vedtaket skal prøvast rettsleg, til dømes om kommunane skal vera part i ei rettsleg prøving og om kommunane kan føreta prosesshandlingar i strid med det foreldra ønskjer. Vi ber om at det ikkje vert gjort endringar i kompetansen til fylkesnemnda før følgjene for kommunane er vurdert.

Lasse Hansen
Administrerende direktør

Tor Allstrin
Områdedirektør Advokatene