

Kvittering på innsendt svar på Høring av Barnevernsinstitusjonsutvalgets NOU 2023:24

Saksnummer: 23/3492

Sak: Høring av Barnevernsinstitusjonsutvalgets NOU 2023:24

Levert: 22.01.2024 17:31

Svarstype: Med merknader

Jeg svarte som: Arbeidstakerorganisasjon

Avsender: Juristforbundet

Kontaktperson: André Oktay Dahl

Kontakt e-post: aod@juristforbundet.no

Beskyttelse mot overgrep og vilkårlighet. Forsvar av barns rettslige interesse

Juristforbundet har ved gjennomgang av NOU 2023:24 tatt utgangspunkt i barn og unges *rettsikkerhet* ved atferd og omsorgsplassering i institusjon og kommunalt botiltak. Juristforbundet ser nødvendigheten av og har tidligere uttalt behovet for å styrke barn og foreldres rettsikkerhet i møte med barneverntjenesten i alle ledd, jfr. Juristforbundets Høringsinnspill til NOU – 2023-7 trygg barndom, sikker fremtid. Juristforbundet forutsetter derfor igjen at oppfølgingen av både NOU 2023:24 og NOU 2023:7 tar utgangspunkt i Dokument 3:5 (2022-2023) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningspraksisen i det kommunale barnevernet. Manglende dokumentasjon, brudd på god forvaltnings-skikk og manglende kunnskap om alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper understreker behovet for juridisk kompetanse langt utover det som per i dag er en del av utdanningsløpet til pedagogene i barnevernet. Kjernen i begrepet «rettsikkerhet» er at enkeltindividet skal være beskyttet mot overgrep og vilkårlighet fra myndighetenes side, samtidig som vedkommende skal ha mulighet til å forutberegne sin rettsstilling og forsvare sine rettslige interesser. Juristforbundet ønsker med innspillene å styrke barnas rettsikkerhet og deres tillit til systemet.

Samtidig er barn veldig sjelden de som roper høyest om egen rettssikkerhet – eller brudd på denne. Det stiller særlig høye krav til hvordan samfunnet innretter seg på området og må ha særlig høy oppmerksomhet rettet mot det faktum at barna sjelden forsvarer eller ivaretar, av ulike grunner, sin egen rettssikkerhet.

Av den grunn mener Juristforbundet at barnevernlovens § 1-1, i dens formålsbestemmelse, må inntas at det er også et formål å ivareta barnas rettssikkerhet. Videre mener Juristforbundet at det derfor som en av oppgavene som oppramsers om barnevernets oppgaver i § 15-3 bør være et eget punkt om å “ivareta rettssikkerheten for alle berørte parter”, og det samme bør inntas under departementets oppgaver i § 16-3. Vi mener også som en naturlig og nødvendig følge av dette må inntas en passus i § 15-6 om krav til barnevernets kompetanse hvor det heter at “Barnevernet må ha tilgang på juridisk kompetanse på mastergradsnivå:”

Juristforbundet viser derfor også innledningsvis til høringsinnspill fra Politihøgskolen

hvor de etterlyser ytterligere utredning av spørsmål knyttet til harmonisering av strafferettsporet og forvaltningsporet i barnevernssaker basert på Høyesteretts og EMDs praksis. Juristforbundet antar at dette naturlig hører hjemme i departementets videre arbeid med å fremme lovendringer basert på NOU 2023:24.

Juristforbundet registrerer videre at Lovisenberg Diakonale har levert forholdsvis sterk kritikk av innretningen på NOU:en og flere av utvalgets forslag. Uten å ta konkret stilling til disse antar imidlertid Juristforbundet at det vil være viktig å utrede ytterligere noen av disse innvendingene når sykehuset beskriver at enkelte av forslagene i sum innebærer «*en paternalisme der barnet og foresatte fratras selvbestemmelse i form av samtykke. Dette er neppe i tråd med gjeldende helselovgivning og heller ikke menneskerettighetene. Familiene i vårt opptaksområde (Oslo indre by øst) kan ha vansker med å orientere seg om sine rettigheter, og de er derfor ekstra sårbare dersom krav til informert samtykke ikke ivaretas tydelig av helsetjenesten*».

Juristforbundet deler også bekymringen som de i likhet med andre høringsinstanser påpeker: At flere av de foreslåtte tiltakene vil ha betydelige økonomiske konsekvenser; dersom dette ikke skal følges av økonomisk styrking burde utvalget ha vurdert hvilke nåværende tiltak som bør avvikles eller reduseres.

Alle barn med rett må sikres individuell plan

Juristforbundet støtter forslaget om at alle barn på institusjon som har rett til det skal sikres en individuell plan. En slik plan vil kunne bidra til en tydeligere plassering av ansvar mellom de forskjellige hjelpeinstansene. Det at ikke alle barn med sammensatte behov i institusjon har en slik plan er en svakhet som fort kan få store konsekvenser for ivaretagelse av deres rettslige interesse. Uten plan vil det være vanskelig å forutberegne barnets rettsstilling samt forsvare dets rettigheter. Konsekvensen av manglende plan kan i verste fall bli at barnet ikke får den bistand og hjelp som hen har rett på.

Juristforbundet har eksempelvis merket seg Spiseforstyrrelsesforeningen høringsinnspill som viser hvor komplekst det hele er. De de poengterer at de har «*snakket med brukere og pårørende hvor de opplever seg sviktet av både helsetjenesten og barnevernet, og dermed hvor politiet har vært eneste utvei for hjelp i forbindelse med en tvangsinnleggelse. Det mener vi i større grad kunne vært unngått med en mer helhetlig og tverrfaglig tilnærming til å hjelpe barna tidligere, samt mer fokus på tidlig innsats og forebygging*». Og videre at det å «*redusere opplevelsen av et fragmentert tilbud er viktig, da vi har erfart fra brukere og pårørende at det er en manglende oversikt og følelsen av å falle mellom to stoler hvor både helsetjenesten og barnevernstjenesten fraskriver seg ansvar for oppfølging. Sikre kontinuitet i overganger og felles forståelse av hva barna trenger er dermed essensielt.*» Dette går rett i kjernen i hva rettssikkerhet for alle barn er og som forutsetning for å ha tillit til systemet for de mest sårbare, etter Juristforbundets mening.

Barn må sikres advokathjelp. Også ved frivillig adferdsplassering i institusjon

Både tvungen adferdsplassering og såkalt frivillig adferdsplassering reiser grunnleggende rettssikkerhetsspørsmål. Uansett kategorisering handler det om de mest sårbare barna. Som alle har behov for advokatbistand for å sikres sine grunnleggende rettigheter..

Juristforbundet kan imidlertid ikke se at utvalget har vurdert barnets rettslige

interesse ved frivillig atferdsplassering. Dette gir grunn til bekymring..

Ved en *frivillig* atferdsplassering etter § 6-1 er det barnevernstjenesten som fatter vedtak om plassering på atferdsinstitusjon. Det er ikke krav om at det er barnevernsleder som tar beslutningen. Dette på tross av at vilkårene for å fatte vedtak om frivillig atferdsplassering er tilsvarende som ved en tvangsmessig atferdsplassering.

Ved en atferdsplassering ved tvang, vil barnevernstjenesten måtte skrive et relativt omfattende saksfremlegg. Dersom det er tale om alternativet kriminalitet vil barnevernstjenesten måtte legge frem bevis knyttet til alvorlige eller gjentatte lovbrudd. Nemnda måtte legge til grunn strafferettens fremgangsmåter i form av at det må legges frem bevis der det er hevet over enhver rimelig fornuftig tvil at barnet er skyldig i den kriminalitet vedkommende blir anklaget for.

Dersom det er tale om atferdsplassering på grunnlag av bruk av rus vil barnevernstjenesten måtte føre bevis for at det er tale om vedvarende problematisk bruk av rusmidler.

Ved tvangsmessig atferdsplassering vil barnet alltid anses som part. Dette innebærer at barnet får oppnevnt egen advokat. Part har ikke for nemnda adgang til å være selvprosjederende jf. § 14-7 annet ledd. I forkant av nemnda behandling av saken vil barnets advokat gjennomgå sakens dokumenter, barnet vil få nødvendige rettslige råd og anbefalinger og advokat vil naturlig være tilstede i møter med barnevernstjenesten. Det skal foretas en konkret og grundig vurdering av hvorvidt vilkårene for atferdsplassering er til stede. De skal også vurderes om den konkrete institusjonen er faglig og materielt i stand til å tilby barnet den behandlingen den er i behov av.

I forbindelse med en frivillig atferdsplassering er vilkårene for å kunne benytte atferdsplassering tilsvarende strenge som ved en tvangsplassering. Vedtak gjort av barnevernstjenesten er ofte delegert ned i organisasjonen og ofte er ikke barnevernslederen involvert i hverken drøftelse eller godkjenning. Erfaringsmessig skriver barnevernstjenesten i disse tilfellene et relativt kort vedtak som ikke har den kvalitet som et saksfremlegg skal ha. Vedtaket blir heller ikke overprøvd da det ikke sendes nemnda til overprøving.

Problemet er at også ved frivillig plassering kan barnet utsettes for tvang. Ved en frivillig atferdsplassering kan institusjonen sette som vilkår at barnet kan holdes tilbake i inntil tre uker dersom barnet skulle trekke sitt samtykke. Frivillige atferdsplasseringer kan være av en svært inngripende karakter. I tillegg vet vi at ungdommene som blir atferdsplassert, enten det er ut fra samtykke eller tvang, i svært liten grad klager til Statsforvalter.

Juristforbundet mener at også frivillig atferdsplassering er svært inngripende ovenfor de ungdommene det gjelder. Dette er ungdommer som har alvorlige atferdsvansker. De er gjerne involvert i alvorlig rus der de unndrar seg omsorg (vagabonderer). Det kan stilles spørsmål knyttet til hvilke forutsetninger barn med alvorlige atferdsvansker har knyttet til det å gi et informert samtykke. Det kan stilles spørsmål med hvilke forutsetninger de har for å forstå hva en atferdsplassering vil kunne innebære for dem.

Dette understreker Juristforbundets hovedinnvending; At også disse ungdommene bør sikres advokatbistand på lik linje med de tilfellene der det dreier seg om tvangsmessig atferdsplassering.

Se til Karmøy

Når ungdommen er 15 år vil vedkommende automatisk være part. Ungdommen vil imidlertid oppleve å stå alene mot barnevern og foreldre som ønsker en plassering. En advokat vil bistå med å styrke rettsvernet til ungdommen. I den anledning vil vi trekke frem Karmøy barneverntjeneste som et godt eksempel. Her får alle ungdommer på 15 år advokat via Dialogprosess ved plassering utenfor hjemmet. Tilsvarende får svært mange 14 åringer og en del 13 åringer på Karmøy tilkjent advokat bistand. Dialogprosess metodikken har vist seg svært vellykket på Karmøy og har bidratt til økt tillit og mindre konflikt.

Juristforbundet benytter igjen anledningen til å vise til Spiseforstyrrelsesforeningens hørings svar hvor de understreker at NOU:en *«mangler fokus på forebygging og at det i for stor grad er fokus på institusjonsbarnevern, fordi det er behov for større vektlegging av forebyggende tiltak og støtte til familier før barn havner i institusjon.»* Dette eksempelet underbygger Juristforbundets standpunkt om at modellen utviklet på Karmøy kan bidra til en mer verdig behandling av de barna det handler om.

Basert på dette ber Juristforbundet om at:

- Regjeringen i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2023:24, ved behandlingen av kommunepropen for 2025 og senest i forbindelse med fremleggelsen av Statsbudsjettet for 2025, har etablert god dialog med kommunesektoren og partene for derigjennom bidra til at nettopp denne type modeller videreutvikles og inspirerer andre kommuner til å gjøre det samme. Stortinget orienteres på egnet måte

De kommunale botiltakene må rustes opp

Juristforbundet støtter forslaget om å ruste opp de kommunale botiltakene. En utvidet og økt bruk av kommunale botiltak gir kommunen fleksibilitet og mulighet til å tilby et bedre tilpasset tiltak til den enkelte. Med individuelt tilpassede tiltak vil man bedre kunne hjelpe den enkelte og lettere forhindre at ungdom som ikke har uttalte rusproblemer blir utsatt for påvirkning av ungdom med store rusutfordringer.

Kommunale botiltak kan redusere belastningen for barn og foreldre

Juristforbundet støtter at kommunale botiltak vil kunne være hensiktsmessig også der barnevernet har overtatt omsorgen for barnet. Argumentasjonen blir mye av den samme som for de frivillige omsorgsplasseringene. I tillegg vil det gjerne være lettere for foreldre og barnet å akseptere en plassering av denne typen om barnet ikke blir flyttet til en annen del av landet. I motsetning til i dag da mangel på fosterhjem og institusjonsplass ofte fører til at barnet/ungdommen må flytte ut av kommunen, gjerne til en annen kant av landet. Dette kan lett oppfattes som et overgrep og en stor tilleggsbelastning både for barnet og foreldrene. Juristforbundet har merket seg at Oslo Economics på vegne av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet i januar 2023 la frem rapporten «Evaluering av tre kommunale botiltak» under sine anbefalinger pkt 7.4 uttaler følgende:

«De tre evaluerte botiltakene synes som et godt supplement i den eksisterende tiltaksporteføljen til barn i barnevernet. I utgangspunktet fremstår disse botiltakene, med metodikken som ligger i tiltakene, som et tilbud som bør være tilgjengelig for ungdommer i hele landet. Det kan imidlertid være noen utfordringer med å etablere denne typen botiltak i mindre kommuner. Dersom det i små kommuner kun er et fåtall ungdommer som har behov for botiltak, vil det være utfordrende å etablere et tilstrekkelig godt tilbud. Botiltakene bør også ha et fagmiljø av en viss størrelse, for å sikre tilstrekkelig kvalitet i oppfølgingen. Det vil være naturlig at mindre kommuner samarbeider for å etablere botiltak. Samtidig bør boligene kunne etableres i

ungdommenes nærmiljø».

Juristforbundet deler disse vurderingene og henviser til vårt hørings svar til NOU 2023: 9 Generalistkommunesystemet for at en slik reform kan gjennomføres på en rettsikker måte for de mest sårbare barna, uansett hvor de bor i landet:

«Juristforbundet mener at en forutsetning for generalistkommunens fremtidige eksistens er at de i dagens rettsliggjorte samfunn ser behovet og sørger for at de har tilstrekkelig juridisk kompetanse i sin forvaltning. Først og fremst for å ivareta innbyggernes rettsikkerhet, men også for å sikre forsvarlig drift av kommunen som konsern. Det er ressursbesparende og kostnadseffektivt for kommunene å knytte til seg jurister. Det er, og vil være, uforsvarlig å drifte en kommune, uansett størrelse, uten å ha jurister som kvalitetssikrer det juridiske arbeidet. Ikke bare forebygger dette kostnadskrevende prosesser, men de sikrer også at kommunenes arbeid oppfyller lovgivers vilje og innbyggernes rettsikkerhet. Skal landets små og mellomstore kommuner kunne bestå, er det helt nødvendig at det inngås et interkommunalt samarbeid med nabokommunene».

Tilgjengelig juridisk kompetanse i kommunene er slik Juristforbundet ser det, en grunnforutsetning for at intensjonene for forslagene i NOU 2023:24 skal kunne nås. Til beste for de barna som er avhengig av de får det tilbudet om hjelp som de har krav på.

Forsvarlighet og rettsikkerhet i kommunale botiltak forutsetter god statlig kontroll og tilsyn

En forutsetning for å la kommunene i større grad enn i dag tilby kommunale botiltak må være at det stilles krav til kvalitet, godkjenning og stedlig tilsyn av statsforvalter. De kommunale botiltakene er først og fremst tiltenkt omsorgsplassering, her er det imidlertid gråsoner. Kostbare og få institusjonsplasser fører til at noen ungdommer får omsorgsplassering i stedet for atferdsplassering. Mange kommuner har økonomiske utfordringer og varierende juridisk kompetanse. Halvparten av norske kommuner har ikke jurister i sin forvaltning, i barneverntjenesten utgjør juristdekningen bare 6 prosent. For å sikre forsvarlighet og rettsikkerhet i kommunale botiltak er det derfor helt nødvendig med statlig tilsyn og kontroll.

En struktur for statsforvalterembedene som sikrer barns rettsikkerhet

Juristforbundet registrerer derfor i denne forbindelse at Regjeringen overfor Stortinget nylig uttalte at den *«tar sikte på å avklare framtidig statsforvalterstruktur i løpet av kort tid»*, jfr. skriftlig spørsmål til skriftlig besvarelse (Dokument nr. 15:811 (2023-2024)). Dette etter at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har konkludert med at med at dagens struktur fungerer godt og at sammenslåingene har hatt en positiv innvirkning. Juristforbundet forventer at det ses hen til barns rettsikkerhet i møte med myndighetene når denne strukturen skal fastlegges, for derigjennom å bidra til realisering av intensjonene og forslagene i NOU 2023:24.

Sverre Bromander- President Juristforbundet

Benedicte Gram-Knutson- Visepresident Juristforbundet

André Oktay Dahl- Politisk seniorrådgiver

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på regjeringen.no.