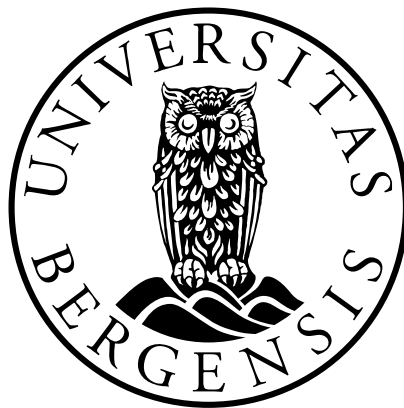


Krysningspunktet mellom barnevernets saksbehandling og hensynet til barnets beste

- Med fokus på utredning, begrunnelse og dokumentasjon

Kandidatnummer: 253

Antall ord: 12 539



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10. mai 2022

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
1 Innledning.....	4
1.1 Tema og aktualitet.....	4
1.2 Problemstilling med avgrensninger.....	5
1.3 Metodiske problemstillinger	6
1.4 Videre fremstilling	8
2 Generelt om saksbehandlingen i barnevernstjenesten.....	9
2.1 Forsvarlig saksbehandling.....	9
2.2 Rettssikkerhetsbetraktninger	10
2.3 Forsvarlighetskravet som fleksibel norm	12
2.4 <i>Strand Lobben-saken</i>	14
3 Grunnleggende hensyn ved forvaltningsutøvelsen	16
3.1 Barnevernsrettslige hensyn	16
3.2 Hensynet til barnets beste.....	16
3.2.1 FNs barnekonvensjon art. 3 nr. 1	16
3.2.1.1 Materiell rettighet	17
3.2.1.2 Juridisk tolkningsprinsipp	19
3.2.1.3 Saksbehandlingsregel	19
3.2.2 Grunnloven § 104 annet ledd	20
3.2.3 Barnevernsloven § 1-3	21
3.3 Barns rett til å bli hørt	23
3.4 Rett til respekt for sitt familieliv	24
3.5 Prinsippet om mildeste effektive inngrep.....	25
4 Krav til utredning	27
4.1 Ansvar for sakens opplysning	27
4.2 Utredningens innhold og omfang.....	27
4.3 Særlige føringer fra EMD og Høyesterett	29
5 Krav til begrunnelse	32
5.1 Begrunnelsens innhold og omfang.....	32
5.2 Hensynet til barnets beste i begrunnelsen	33
5.3 Balansering av barnets beste mot andre hensyn.....	34
5.4 Andre føringer fra EMD og Høyesterett	35
6 Krav til dokumentasjon	37
6.1 Eksisterer en dokumentasjonsplikt?	37

6.2	Journalføringsplikt	38
6.2.1	Journalens innhold og omfang	38
6.2.2	Utformingen av bestemmelsen om journalføring.....	40
6.2.3	Journalføring og forsvarlig saksbehandling	41
7	Avsluttende bemerkninger	43
8	Kildeliste	46

1 Innledning

1.1 Tema og aktualitet

De senere år har barnevernstjenesten vært utsatt for kritikk, både nasjonalt og internasjonalt. Kritikken retter seg for det første mot barnevernets avgjørelser. Forvaltningsorganet har blitt anklaget for å gripe for sent inn i alvorlige tilfeller, og for å treffe inngrepstiltak uten at det er tilstrekkelig grunnlag for det.

For det andre har barnevernets fremgangsmåte vært under krass kritikk. Flere tilsyns- og granskningsrapporter avdekker svikt og grove saksbehandlingsfeil hos den kommunale barnevernstjenesten. Barneadvokatene DA har i sin rapport for Samnanger kommune¹, konkludert med at barnevernet har opptrådt i strid med kravet til forsvarlig forvaltningsutøvelse og flere saksbehandlingsregler i barnevernloven.² Blant annet vises det til at sakene ikke er tilstrekkelig utredet, samt at vurderingene i liten grad er begrunnet eller dokumentert.

Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) har også kritisert barnevernets avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser. Siden 2016 har domstolen behandlet 28 barnevernssaker mot Norge, hvor det er konstatert krenkelse av EMK art. 8 om rett til familieliv i 15 av sakene.³ I etterkant av disse avgjørelsene, har Høyesterett tatt inn flere barnevernssaker til overprøving. Høyesterett uttaler i HR-2020-661-S at de materielle og prosessuelle reglene i barnevernloven ikke er i strid med EMK, men at det er behov for en endring av barnevernets saksbehandling i praksis.⁴

Avgjørelsene fra EMD og Høyesterett har vært sentrale ved utarbeidelse av ny barnevernslov, som ble vedtatt 18. juni 2021.⁵ Et sentralt formål bak loven er å øke kvaliteten på det barnevernsfaglige arbeidet, og legge til rette for en justering av den praksis som utøves i dag. Loven inneholder derfor en overordnet bestemmelse om at barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige, jf. barnevernsloven § 1-7. Barne- og

¹ Barneadvokatene DA «Sluttrapport gransking av tre barnevernssaker Samnanger kommune» s. 3

² Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (Barnevernloven – bvl.)

³ Konvensjon 4. November 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettskonvensjon – EMK), norsk oversettelse

⁴ Avsnitt 112

⁵ Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven)

familiedepartementet har lagt vekt på å fremheve sentrale krav til forsvarlig saksbehandling, gjennom å tydeliggjøre de krav og premisser som følger av gjeldende rett.⁶

Andre formål bak barnevernsloven er fremme barns grunnleggende rettigheter, og ivareta deres rettssikkerhet.⁷ Barnets beste er barnevernslovens styrende hensyn, som skal sikre at barns interesser løftes frem og vektlegges ved avgjørelser som har betydning for dem.⁸ Hensynet bygger på en anerkjennelse om at barn er selvstendige rettssubjekter, og har krav på respekt for sitt menneskeverd og vern om sin personlige integritet.⁹ Barn er samtidig en sårbar gruppe, med behov for beskyttelse og mindre muligheter til å fremme sine interesser på egen hånd. Staten har derfor et særlig ansvar for å realisere deres rettigheter.

For å sikre forsvarlig saksbehandling og ivareta hensynet til barnets beste, stilles det strenge krav til forvaltningens fremgangsmåte i barnevernssaker. Før vedtak treffes, må det gjøres en tilstrekkelig bred og oppdatert utredning av det enkelte barn og dets omsorgssituasjon. I tillegg må vedtakene begrunnes for å sikre at barnevernstjenesten har et grunnlag for sine avgjørelser. Både utredningen og begrunnelsen må dokumenteres for å synliggjøre det arbeidet som er gjort.

1.2 Problemstilling med avgrensninger

Oppgavens hovedproblemstilling er hvordan saksbehandlingen i barnevernet skal sikre ivaretagelse av hensynet til barnets beste. Særlig vil det ses på hvilke føringer hensynet til barnets beste, og andre relevante barnevernsrettslige prinsipper, legger for saksbehandlingen. Det vil også vurderes hvordan reglene om utredning, begrunnelse og dokumentasjon skal tolkes, og om reglene som sådan legger til rette for en behandling i tråd med barnets beste.

Det avgrenses mot hvordan saksbehandlingsreglene i praksis utøves av barnevernstjenesten, samt mot drøftelser som inngår i den barnevernsfaglige kompetansen. Oppgaven vil heller ikke ta for seg avgjørelser fra andre organer, herunder tingretten eller fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker.¹⁰

⁶ Prop. 133 L (2020–2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven s. 16

⁷ Prop. 133 L (2020–2021) s. 15

⁸ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 36–40

⁹ NOU 2016: 6 Ny barnevernslov. Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse s. 308

¹⁰ Ved ikrafttredelse av barnevernsloven endres navnet til barneverns- og helsenemnda.

Fokuset vil ligge på barnets beste som overordnet hensyn, og saksbehandlingsregel. Det må derfor også avgrenses mot materielle sider av andre rettigheter, som retten til familieliv eller barns rett til å bli hørt. Andre bestemmelser som EMK art. 6 og 13 vil det heller ikke redegjøres for.

Det bemerkes at det vises til barnevernsloven, som på nåværende tidspunkt ikke har trådt i kraft, i stedet for gjeldende barnevernlov. Det vil redegjøres både for lovbestemmelser som er videreført, samt for nye regler. Videre skiller oppgaven mellom barnevernsloven og barnevernloven for henholdsvis ny og gammel lov.

1.3 Metodiske problemstillinger

Barnevernstjenesten må forholde seg både til nasjonal og internasjonal rett i sitt arbeid. Innenfor nasjonal rett må barnevernet forholde seg til alminnelige forvaltningsrettslige regler i forvaltningsloven. Forvaltningsloven er å betrakte som en «minimumslov», i den forstand at det oppstilles generelle, overordnede regler og minstekrav for behandlingsmåten i offentlig forvaltning.¹¹

Barnevernsloven utfyller og gjelder i tillegg til forvaltningsloven. Dette følger eksplisitt av barnevernsloven § 12-1, hvor det står at «forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i denne loven». Barnevernsloven regulerer derfor rettsområdet mer særskilt, og oppstiller mer detaljerte krav til saksbehandlingen.

Barnevernsområdet har også nær sammenheng med menneskerettighetene. Ved grunnlovsreformen i 2014 uttalte Stortingets menneskerettighetsutvalg at rettighetsvernet i Grunnloven¹² «bør minst dekke de sentrale menneskerettighetene som ligger til grunn for de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene som Norge har sluttet seg til.»¹³ Både Grunnloven og folkerettslige forpliktelser oppstiller derfor rettslige skranker for barnevernstjenestens virksomhet.

¹¹ NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven) s. 150

¹² Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814 (revidert 09. mai 2014) (Grunnloven – Grl.)

¹³ Dok nr. 16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven s. 13

Særlig EMK og FNs barnekonvensjon¹⁴ er internasjonale konvensjoner som gjør seg gjeldende på barnevernsområdet. I henhold til menneskerettsloven § 2 gjelder disse som norsk lov.¹⁵ Ratifiseringen innebærer at Norge er forpliktet til å sikre og respektere rettighetene som er fastsatt i konvensjonene, noe som også understrekes i Grl. § 92.

EMK blir håndhevet av EMD, som dømmer i saker hvor medlemsstatene er innklaget for brudd på konvensjonen. Domstolens avgjørelser er bindende for samtlige medlemsstater.¹⁶ Norske forvaltningsmyndigheter må derfor innrette sin praksis etter avgjørelsene som treffes. På bakgrunn av dette vil dommer fra EMD være en sentral rettskilde for tolkingen av saksbehandlingsreglene etter forvaltnings- og barnevernsloven.

FNs barnekonvensjon har ikke et tilsvarende domstolslignende håndhevelsesorgan. Gjennomføringen av konvensjonen overvåkes av FNs barnekomité, som mottar rapporter fra medlemsstatene og kommer med faglige anbefalinger om hvordan barns rettigheter kan oppfylles på bedre vis. Komiteen har i tillegg utarbeidet generelle kommentarer til enkelte artikler. Formålet bak kommentarene er å styrke forståelsen og sikre anvendelsen av konvensjonsbestemmelsene. Til tross for at kommentarene ikke er rettslig bindende for nasjonene som har ratifisert avtalen, har Høyesterett «lagt stor vekt på barnekomiteens generelle kommentarer».¹⁷ Dette gjør at kommentarene inneholder viktige tolkningsbidrag for hvordan saksbehandlingen skal ivareta barns rettigheter.

Det er ikke gitt at det er samsvar mellom EMK og barnekonvensjonen. Konvensjonene er ulike i den forstand at de har ulike tilnærminger og virkeområder. EMK skal først og fremst verne borgerne mot vilkårlige overgrep fra staten, mens barnekonvensjonens formål er å fremme barns interesser.

Imidlertid benytter EMD en dynamisk tolkningsstil, som åpner for å ta senere retts- og samfunnsutvikling i betraktning. Domstolen har ved flere anledninger tatt fremveksten av barns rettigheter i betraktning. Særlig er det vist til barnekonvensjonen og barnekomiteens innholdsmessige forståelse av hensynet til barnets beste.¹⁸

¹⁴ FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (Barnekonvensjonen), norsk oversettelse

¹⁵ Lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetens stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

¹⁶ EMK art. 46

¹⁷ HR-2020-661-S avsnitt 80

¹⁸ Se for eksempel *Case of Strand Lobben and others v Norway* [GC] no. 37283/13 ECHR-2019 avsnitt 207

Det er likevel usikkert hvor langt EMD vil strekke seg for å vektlegge barns interesser, dersom disse kommer i konflikt med EMK. Dette gjør det også usikkert hvordan Høyesterett og barnevernstjenesten skal forholde seg til rettighetene som følger av konvensjonsbestemmelsene, dersom de er motstridende.

1.4 Videre fremstilling

I det følgende vil det først redegjøres for saksbehandlingen i barnevernet på generelt grunnlag, med særlig vekt på kravet til forsvarlighet. For å forstå barnevernsretten og kravene som stilles til forvaltningsutøvelsen, må det videre ses til de hensyn og prinsipper som gjør seg gjeldende.

Etter dette vil de rettslige rammene for barnevernets saksbehandling beskrives, i lys av det overordnede hensynet til barnets beste. Kapittel 4 tar for seg krysningspunktet mellom forvaltningens utredningsplikt og barnets beste. Kapittel 5 og 6 redegjør for henholdsvis begrunnelses- og dokumentasjonsplikten, og hvordan disse pliktene står i sammenheng med barnets beste.

Til slutt følger avsluttende bemerkninger, hvor det vil sammenfattes hvorvidt gjeldende lovverk ivaretar barnets beste. Det vil også gjøres noen refleksjoner om endringer på andre områder kan bidra til at saksbehandlingen ivaretar barnets beste.

2 Generelt om saksbehandlingen i barnevernstjenesten

2.1 Forsvarlig saksbehandling

Barnevernstjenesten er en hjelpetjeneste, som skal drive forebyggende arbeid og sikre at barn vokser opp i trygge rammer. I tillegg har barnevernet en rolle som myndighetsutøver, og skal beskytte barn som utsettes for omsorgssvikt, mishandling og overgrep. For at barnevernstjenesten skal reagere ovenfor barn som befinner seg i et vidt spekter av situasjoner, må de ha brede fullmakter etter barnevernsloven. Etter § 1-7 er det imidlertid et krav om at barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige.

Bestemmelsen viderefører forsvarlighetskravet i gjeldende barnevernlov, som ble lovfestet i 2013.¹⁹ Etter departementets syn innebar ikke lovfesting av et forsvarlighetskrav en endring av rettstilstanden. Det vises i denne sammenheng til at det er en ulovfestet regel på forvaltningsrettens område at saksbehandlingen skal være forsvarlig.²⁰ Barnevernstjenesten hadde derfor plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak også før lovfesting.

Departementet uttrykker videre at forsvarlighetskravet har en dobbeltfunksjon.²¹ På den ene siden angir forsvarlighetskravet normer for hva som betegnes som godt barnevernsfaglig arbeid, og handler om hvilke forventinger som stilles til forvaltningsutøvelsen. På den andre siden angir forsvarlighetskravet en nedre grense for tjenester og tiltak, som i forarbeidene omtales som en «minstestandard».²²

Innholdet i forsvarlighetskravet bestemmes i hovedsak av normer utenfor loven, som faglig anerkjent praksis, faglige retningslinjer, fagkunnskap fra utdannings- og forskningsinstitusjoner og generelle samfunnsetiske verdier.²³ Forsvarlighetskravet må også ses i lys av lovens formålsbestemmelse om å «sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid», samt å gi barn «gode og trygge oppvekstvilkår», jf. barnevernsloven § 1-1. I tillegg er det grunnleggende hensynet

¹⁹ Endret ved lov nr. 63/2013

²⁰ Prop. 106 L (2012–2013) Endringer i barnevernloven s. 125

²¹ Prop. 106 L (2012–2013) s. 126

²² Prop. 133 L (2020–2021) s. 126

²³ NOU 2016: 16 Ny barnevernslov Sikring av barns rett til omsorg og beskyttelse. s. 59

til barnets beste relevant ved fastleggelsen av hva som anses å være god forvaltningsutøvelse. Siden ivaretagelse av barns beste er en sentral målsetting, stiller dette særlig høye krav til kvaliteten av barnevernstjenestens arbeid.²⁴

Normene for hva som utgjør god barnevernsfaglig praksis, danner utgangspunktet for hvor grensen til det uforsvarlige går. Med andre ord angir forsvarlighetskravet hvor stort avvik fra god praksis som kan godtas før forvaltningsutøvelsen er uforsvarlig.²⁵

Departementet uttrykker at forsvarlighetskravet er en rettslig standard, da det nærmere innholdet utvikles over tid. Etter deres oppfatning er det derfor lite hensiktsmessig å gi en generell, detaljert og uttømmende beskrivelse av hva som anses å være innenfor eller utenfor kravet til forsvarlighet.²⁶

Mellom forsvarlighetskravets nedre grense og god forvaltningsutøvelse, er det rom for at barnevernstjenesten utøver skjønn i sin saksbehandling. Ettersom hensynet til barnets beste har nær sammenheng med forsvarlighetskravet, kan imidlertid ikke barnevernstjenesten innrette sin virksomhet på å yte bistand på et minimumsnivå.

For å sikre at barnevernstjenestens forvaltningsutøvelse er ovenfor den nedre grensen for forsvarlighet, fastsetter barnevernsloven § 15-2 fjerde ledd at kommunen skal foreta internkontroll. Kravet til internkontroll skal bidra til at barnevernstjenesten oppfyller sine lovpålagte oppgaver på forsvarlig vis.

Etter barnevernsloven §§ 17-2 og § 17-3 har også Statens helsetilsyn og statsforvalteren ansvar for å føre kontroll av at barnevernstjenestens saksbehandling, tjenester og tiltak holder et forsvarlig nivå. Tilsynsmyndigheten kan konstatere svikt og avvik med hjemmel i forsvarlighetskravet, både alene eller i kombinasjon med lov- og forskriftskrav.

2.2 Rettssikkerhetsbetraktninger

Etter forsvarlighetskravet skal tjenester og tiltak ha tilfredsstillende kvalitet, gjennomføres i tide og i et tilstrekkelig omfang.²⁷ Dette betinger at barnevernets handlinger er i samsvar med

²⁴ Prop. 133 L (2020–2021) s. 82–83

²⁵ Prop. 106 L (2012–2013) s. 129

²⁶ Prop. 106 L (2012–2013) s. 126

²⁷ Prop. 106 L (2012–2013) s. 129

gjeldende regler, normer og verdier. Forsvarlighetskravet står derfor i nær sammenheng med rettssikkerhetsbetraktninger.

Rettsikkerhet legger for det første føringer for hva en avgjørelse kan gå ut på.²⁸ Tradisjonelt omhandlet rettssikkerhet vern mot overgrep og vilkårlig maktmisbruk fra staten. På barnevernsfeltet skal forvaltningen derfor avstå fra å gjøre inngrep overfor barn og deres familie, med mindre det er særskilt grunnlag for det.

Ved utviklingen av velferdsstaten har rettssikkerhetsbegrepet fått tilført en ytterligere dimensjon. Staten skal respektere, sikre og verne om borgernes grunnleggende rettigheter.²⁹ Dette illustreres av det faktum at barnevernsloven er en rettighetslov.³⁰ I henhold til barnevernsloven § 1-6 har barn rett til nødvendige barnevernstiltak dersom vilkårene for dette er oppfylt. Etter denne bestemmelsen har barnevernstjenesten en ubetinget rettslig og faktisk plikt til å gripe inn ovenfor et barn, dersom samtlige vilkår for dette er oppfylt.

Hva som anses som et nødvendig tiltak, er i stor grad overlatt til barnevernstjenestens å fastsette ut fra faglige vurderinger. Som nevnt er det imidlertid et overordnet mål i barnevernsretten at myndighetenes avgjørelser er i samsvar med hensynet til barnets beste. På bakgrunn av dette er barnets beste et viktig rettssikkerhetsideal, som legger materielle skranker for innholdet av selve beslutningen.

Rettsikkerhet forutsetter også at det foreligger regler for fremgangsmåten for å nå frem til den materielle riktige avgjørelsen.³¹ Reglene om utredning, begrunnelse og dokumentasjon er særlig viktig på barnevernsfeltet. Disse prosessuelle reglene er rettssikkerhetsgarantier, som skal undersøke og avgjøre hva som er barnets beste. Med andre ord skal disse garantiene virkeliggjøre det overordnede målet om å sikre hensynet til barnets beste.

For å ivareta barns rettssikkerhet og hensynet til barnets beste, må saksbehandlingen være grundig. Ressursbruken bør derfor som hovedregel være omfattende. Dette kan imidlertid gjøre saksbehandlingen kostbar og langsom. Behovet for grundighet må av denne grunn avveies mot

²⁸ NOU 2019: 5 s. 139

²⁹ Mæhle (2016) s. 138

³⁰ Prop. 169 L (2016–2017) Endringer i barnevernsloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre) s. 36–37

³¹ NOU 2019: 5 s. 139

effektivitetsbetraktninger, slik at samfunnets samlede ressurser utnyttes på en god måte.³² Kravene som stilles til saksbehandlingen bør derfor ikke medføre unødig tidsbruk, eller gå ut over det som er nødvendig eller ønskelig i en konkret sak.³³

Forvaltnings- og barnevernsloven har en rekke regler som gir uttrykk for balanseringen mellom grundighet og effektivitet. I henhold til fvl. § 11 bokstav a skal en sak forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold». Etter barnevernsloven § 2-2 skal undersøkelser gjennomføres «snarest, og den skal være avsluttet senest innen tre måneder». De skjønnspregede vilkårene «uten ugrunnet opphold» og «snarest» markerer at det er viktig å få en sak hurtig avgjort, men oppstiller ikke klare tidsfrister. Sakens konkrete omstendigheter får derfor betydning for hvordan saksbehandlingen skal innrettes for å ivareta de involvertes rettssikkerhet i tilstrekkelig grad.

2.3 Forsvarlighetskravet som fleksibel norm

Hvor strenge krav som stilles til barnevernets saksbehandling etter forsvarlighetskravet, må tilpasses etter hvilket vedtak det er tale om.³⁴ Inngrepsstyrken vil av denne grunn være avgjørende for hvor forsvarlighetskravets nedre grense går. Dersom det er tale om et inngrep som griper hardt inn i borgernes grunnleggende rettigheter, stiller dette høyere krav til forvaltningens behandling av saken.

Som et generelt utgangspunkt gjør barnevernets handlinger innhogg i både barn og foreldres frihet og sentrale menneskerettigheter.³⁵ Isolert sett gjør dette at det må stilles mer omfattende krav til saksbehandlingen.

Imidlertid har barnevernstjenesten som nevnt vide fullmakter og flere oppgaver etter barnevernsloven. For det første kan barnevernet foreta undersøkelser for å avdekke om et barn har behov for hjelp. Forvaltningsmyndigheten treffer for det andre vedtak om hjelpetiltak, eller akuttvedtak som blir gjenstand for etterfølgende overprøving. Barnevernet forbereder også saker som skal avgjøres av fylkesnemnda, deriblant vedtak om omsorgsovertakelse eller

³² Eckhoff (2014) s. 194

³³ Graver (2019) s. 104

³⁴ HR-2020-661-S avsnitt 171

³⁵ Prop. 133 L (2020–2021) s. 82

tvangsplassering i institusjon, jf. §§ 5-1 og 6-2. I tillegg er det barnevernstjenestens ansvar å følge opp slike vedtak.

På denne bakgrunn er det stor variasjon i barnevernets handlinger, noe forsvarlighetskravet må gjenspeile. Eksempelvis må det stilles strengere krav til saksbehandlingen dersom det er tale om å treffe et særlig inngripende tiltak som omsorgsovertakelse, enn et hjelpetiltak om gratis SFO eller psykologisk støtte.

Hvorvidt tjenesten eller tiltaket iverksettes frivillig eller ufrivillig, har også betydning for hvilke krav man stiller til saksbehandlingen.³⁶ En handling vil oppleves mer inngripende dersom den foretas med tvang, enn dersom den gjennomføres frivillig. En undersøkelsessak som gjennomføres uten samtykke, stiller derfor høyere krav til saksbehandlingen enn en undersøkelsessak med samtykke.

På barnevernsområdet kan det imidlertid spørres om foreldre opplever frivillig tvang, og samtykker i frykt for at det ellers iverksettes mer drastiske handlinger.³⁷ Dette tilsier at det er av mindre betydning hvorvidt tiltaket er frivillig eller ufrivillig, og at dette momentet tillegges mindre vekt.

Sakens kompleksitet og omstendighetene for øvrig er også av betydning for hvor strengt forsvarlighetskravet er.³⁸ Det har særlig betydning hvor krevende det er å bringe alle forhold på banen i arbeidet frem mot et vedtak. Det må også tas i betraktning hvor vanskelig det er å fastslå innholdet av barnets beste. Dersom det er usikkert hva som er barnets beste i en konkret sak, på grunn av mange og motstridende momenter, vil dette stille strengere krav til barnevernets arbeid.

De negative konsekvensene av et materielt uriktig vedtak, tilsier også at det stilles særlig strenge krav til barnevernets saksbehandling. Feil tiltak kan få store personlige konsekvenser for et barn, og medføre at han eller hun blir betydelig skadelidende i et langsiktig perspektiv. Også forsømmelser fra barnevernets side kan gjøre at et barn ikke får rett hjelp til rett tid, slik at omsorgssituasjonen forverres.

³⁶ Stang (2007) s. 330–332

³⁷ Stang (2007) s. 330–332

³⁸ HR-2020-661-S avsnitt 171

Muligheten til å få en sak omgjort eller overprøvd, er også avgjørende for hvorvidt forvaltningsutøvelsen er forsvarlig.³⁹ Dersom barnevernet har gjort en saksbehandlingsfeil, eksempelvis fordi handlingen bygger på et utilfredsstillende beslutningsgrunnlag eller begrunnelse, kan fylkesnemnda eller domstolen reparere feilen ved å oppheve eller endre avgjørelsen.⁴⁰ Dette gjelder blant annet i spørsmål om å endre samværet mellom barn og foreldre. I noen tilfeller er det imidlertid vanskelig eller umulig å rette feil. Vedtak om omsorgsovertakelse eller adopsjon kan fremstå som den riktige løsningen på overprøvingstidspunktet på bakgrunn av hensynet til barnets beste, selv om det foreligger feil på et tidligere stadium av saken.

Det finnes også andre variabler som har betydning for hvor strengt forsvarlighetskravet er i en konkret sak. Av hensyn til oppgavens omfang, diskuteres ikke dette nærmere. Redegjørelsen viser likevel at forsvarlighetskravet er komplekst, noe som gjør det vanskelig å oppstille detaljerte regler i loven.

2.4 Strand Lobben-saken

EMDs storkammeravgjørelse *Strand Lobben mot Norge*⁴¹ illustrerer viktigheten av at barnevernstjenesten praktiserer saksbehandlingsreglene i tråd med kravet til forsvarlighet. Saken gjaldt myndighetenes avgjørelse av å frata en mor foreldreansvar, og la fosterforeldrene adoptere hennes sønn.

Ved bedømmelse av om dette var i samsvar med EMK art. 8, presiserer EMD at saken måtte ses «in the light of the case as a whole».⁴² Domstolen vurderte altså saksbehandlingen som helhet, både i tilknytning til den forutgående omsorgsovertakelsen og adopsjonsvedtaket. I barnevernssakene som kommer opp i kjølvannet av *Strand Lobben*, skal en derfor vurdere saksbehandlingen samlet sett.

Dette innebærer at man ikke kan se bort fra tidligere feil i saksbehandlingen.⁴³ Eventuelle feil og mangler kan forplante seg videre, og få betydning for situasjonen på vurderingstidspunktet. I *Strand Lobben* var EMD særlig kritisk til forvaltningens utredning, begrunnelse og

³⁹ Graver (2019) s. 451

⁴⁰ HR-2020-661-S avsnitt 115

⁴¹ *Case of Strand Lobben and others v. Norway* [GC] no. 37283/13, ECHR-2019

⁴² Avsnitt 203

⁴³ HR-2020-661-S avsnitt 153

dokumentasjon. Blant annet mente domstolen at myndighetene burde oppnevnt en sakkyndig for å utrede morens omsorgsevne. En slik feil ville ikke hatt betydning, dersom omsorgsevnen hadde blitt klarlagt ved en sakkyndig vurdering på et senere tidspunkt.⁴⁴

EMDs uttalelser illustrerer viktigheten av at forvaltningsutøvelsen gjøres riktig fra første stund. Hvis dette ikke er tilfellet, er det desto viktigere at barnevernstjenesten forsøker å reparere tidligere saksbehandlingsfeil så raskt som mulig.⁴⁵ For eksempel må det gjøres en ny og grundig utredning, dersom det viser seg at den tidligere er svak.

Å ta i betraktning tidligere feil gir også et insentiv til å avdekke svakheter i systemet, og foreta en opprydding av barnevernstjenestens praktisering av de prosessuelle reglene. Fylkesnemnda og domstolen bør stille strengere krav til utredningen, og til at alle nødvendige opplysninger for å foreta en avgjørelse er dokumentert. Samtidig bør overprøvingsorganet sikre at barnevernstjenesten grunngir vedtakene skriftlig, og overholder kravene som stilles til begrunnelsen.

Samlet sett skal saksbehandlingsreglene sikre at forvaltningsutøvelsen er forsvarlig. I mange tilfeller vil det være usikkert hva som er barnets beste, uansett hvor god saksbehandlingen er. Det må derfor aksepteres at barnevernet tar standpunkt til hva som er i barns beste interesse, uten at man har alle svarene. Overholdelse og håndhevelse av reglene om utredning, begrunnelse og dokumentasjon er da særlig viktig for å ivareta barn og foreldres rettssikkerhet.

⁴⁴ HR-2020-661-S avsnitt 153

⁴⁵ Sandberg (2020b) s. 148–159

3 Grunnleggende hensyn ved forvaltningsutøvelsen

3.1 Barnevernsrettslige hensyn

Barnevernsretten inneholder en rekke hensyn, prinsipper og nærmere angitte rettigheter som er styrende for saksbehandlingsreglene i forvaltnings- og barnevernsloven. I det følgende vil terminologien variere. Bakgrunnen for dette er at det ikke skilles konsekvent mellom de ulike begrepene, og de brukes om hverandre. Variasjonen er derfor ikke et uttrykk for at normene er av ulik karakter.

Hensynet til barnets beste er rettsområdets mest sentrale hensyn, og skal gjennomsyre alle handlinger som foretas av barnevernstjenesten.⁴⁶ Hensynet er også overordnet, i den forstand at det omfatter andre hensyn, prinsipper og nærmere angitte rettigheter. Samlet sett skal de barnevernsrettslige prinsippene sikre at forvaltningsutøvelsen er forsvarlig, slik at rettssikkerheten ivaretas i tilstrekkelig grad. Prinsippene har derfor en prosessuell side, som stiller krav til barnevernets arbeid.

Dette understrekes også av Høyesterett i HR-2020-661-S, hvor domstolen uttrykker at det er viktig at barnevernstjenesten «i sitt arbeid med å treffe de tiltak som er best for barnet – fra første stund tar i betraktning de krav Grunnloven § 104 annet ledd, EMK artikkel 8, barnekonvensjonen og barnevernloven kapittel 4 stiller til behandlingen».⁴⁷

Av hensyn til oppgavens omfang er det ikke rom for å redegjøre for alle hensyn og prinsipper som gjør seg gjeldende på barnevernsområdet. Etter mitt skjønn er følgende prinsipper mest sentrale for saksbehandlingsreglene, og det vil avgrenses mot andre hensyn.

3.2 Hensynet til barnets beste

3.2.1 FNs barnekonvensjon art. 3 nr. 1

⁴⁶ Prop. 133 L (2020–2021) s. 542

⁴⁷ Avsnitt 116

FNs barnekonvensjon art. 3 nr. 1 fastslår at «[v]ed alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn».

Barnekomiteen fastslår at barnets beste har tre dimensjoner; det er en materiell rettighet, et grunnleggende tolkningsprinsipp og en saksbehandlingsregel.⁴⁸ Oppgavens fokus ligger på den prosessuelle delen av hensynet til barnets beste. Imidlertid er det ikke et skarpt skille mellom disse dimensjonene, noe som gjør det hensiktsmessig å se hen til de andre sidene av barnets beste.

3.2.1.1 Materiell rettighet

At barnets beste er en egen, selvstendig rettighet innebærer at barn har rett til å få sitt beste vurdert, og at dette skal tillegges vekt som et grunnleggende hensyn når ulike interesser avveies for å treffe en avgjørelse som angår dem. Denne materielle retten har selvkraft, noe som gjør at bestemmelsen kan påberopes direkte for en domstol.⁴⁹

Formuleringen «ved alle handlinger som berører barn» gir anvisning på at hensynet har et vidt anvendelsesområde. Uttrykket «alle handlinger» omfavner alle former for beslutninger, faktiske handlinger, fremgangsmåter, tjenester og andre tiltak.⁵⁰ Også en unnlattelse eller mangel på tiltak vil anses som en handling i konvensjonens forstand.⁵¹

Det kreves imidlertid at et barn blir «berørt». Alminnelig språkforståelse tyder på at alle handlinger som direkte og indirekte rammer barn omfattes.⁵² Dette inkluderer både de tilfeller hvor barnevernstjenesten velger å gripe inn overfor et barn, samt de tilfeller hvor de velger å ikke gjøre dette.

FNs barnekonvensjon inneholder ingen entydig definisjon av begrepet «barnets beste». Begrepet har ikke et klart innhold, og hva som er i barns beste interesse må avgjøres konkret fra sak til sak. Følgelig er begrepet fleksibelt og situasjonsbetinget. En vurdering av barnets

⁴⁸ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 6

⁴⁹ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 6

⁵⁰ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 17

⁵¹ Sandberg (2020a) s. 59

⁵² Sandberg (2020a) s. 59

beste vil på denne bakgrunn være sterkt skjønnsbasert. Skjønnset er likevel ikke fritt, og vurderingen er underlagt strenge juridiske rammer.

Formålet bak hensynet til barnets beste er å ivareta barns grunnleggende menneskerettigheter.⁵³ Ved å ta utgangspunkt i de individuelle og kollektive rettigheter som følger av barnekonvensjonen, kan man utpensle innholdet av barns beste nærmere. For eksempel er det barns beste å praktisere sin religion på fritt vis, jf. barnekonvensjonen art. 14 nr. 1.

Et annet formål bak hensynet til barnets beste er å bidra til barns helhetlige utvikling.⁵⁴ Det foreligger betydelig kunnskap om barn, hva som anses å være i deres beste interesse og vilkår for deres utvikling. Denne faglige kunnskapen må også tas i betraktning ved fastleggelse av hva som er i barns beste interesse.

FNs barnekomité har utarbeidet en ikke-uttømmende liste over elementer som kan inngå i den konkrete vurderingen.⁵⁵ Momentene som nevnes har både en side mot barns menneskerettigheter, og fagkunnskap om barn. Blant annet nevnes barnets medvirkning, barnets identitet, hvorvidt barnet befinner seg i en sårbar livssituasjon, bevaring av familiemiljøet og barns behov for omsorg, beskyttelse og trygghet.

Hensynet til barnets beste kan derfor ikke sies å være så generelt og abstrakt, at det er uten et konkret innhold. Innholdet er imidlertid dynamisk. Begrepet endrer seg ut fra hvilken sammenheng det inngår i, og vil utvikle seg over tid i takt med ny faglig kunnskap og endrede samfunnsforhold.⁵⁶ Hva som anses å være i barns beste interesse, har derfor en side mot verdivurderinger.

Formuleringen «skal [...] være» pålegger konvensjonspartene en streng rettslig forpliktelse til å vurdere barnets beste. Sett i sammenheng med de øvrige vilkårene, innebærer dette at barnevernet må vurdere barnets beste på ethvert steg av saksgangen. Ordlyden gir samtidig anvisning på at forvaltningen plikter å tillegge hensynet vekt i samsvar med de krav som følger av konvensjonen. Med andre ord kan myndighetene ikke velge hvorvidt barnets beste skal vurderes, eller hvilken vekt hensynet skal ha.

⁵³ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 4

⁵⁴ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 4

⁵⁵ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 52–79

⁵⁶ Sandberg (2020a) s. 56

At barnets beste skal være et «grunnleggende hensyn» innebærer at hensynet er overordnet, slik at barnets interesser skal danne utgangspunktet for statens handlinger.⁵⁷ Ordlyden stenger likevel ikke for at andre hensyn kan være relevante, og utslagsgivende når beslutninger fattes.

I denne sammenheng understreker barnekomiteen at dersom det ikke er adgang til å harmonisere barnets beste mot andre hensyn, skal barnets beste ha en høy prioritet og ikke behandles på lik linje som motstridende hensyn. Før andre hensyn går foran, må staten vurdere hvor sterke disse interessene er, samt hvor hardt de griper inn i barnets beste.⁵⁸

Dette stiller særlige krav til saksbehandlingen. For det første må alle relevante omstendigheter utredes. For det andre må begrunnelsen vise balanseringen av barnets beste mot andre hensyn. Det må også dokumenteres at den materielle retten er ivarettatt.

3.2.1.2 Juridisk tolkningsprinsipp

Barnekomiteen har fremhevet at barnets beste utgjør en av konvensjonens fire kjerneverdier. Av den grunn vil barnets beste være et tolkningsprinsipp som må tas i betraktning ved tolkning og bruk av hele barnekonvensjonen.⁵⁹ Dersom en bestemmelse eller rettslig norm kan tolkes på flere måter, skal den tolkningen som i størst grad ivaretar barnets beste velges.

Dette stiller krav til at barnevernet må tolke saksbehandlingsreglene, og vurdere hvordan bestemmelsene fremmer barnets beste. Eksempelvis skal ikke dokumentasjonskravet tolkes så vidtrekkende at det i praksis går på bekostning av barns øvrige rettigheter. Som tolkningsprinsipp innebærer barnets beste at de aktuelle reglene og rettighetene må balanseres mot hverandre, slik at man samlet sett ivaretar barns beste.

3.2.1.3 Saksbehandlingsregel

Etter art. 3 nr. 1 er staten forpliktet til å «sikre at barnets beste er hensiktsmessig integrert og konsekvent anvendt» i enhver handling gjort av en offentlig institusjon.⁶⁰ Det understrekes av barnekomiteen at dette spesielt gjelder i gjennomføringstiltak og administrative saker som har innvirkning på barn. Videre gir barnekomiteen føringer for hvordan staten i sin

⁵⁷ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 36–40

⁵⁸ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 36–40

⁵⁹ Sandberg (2020a) s. 55

⁶⁰ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 14

forvaltningsutøvelse skal sikre korrekt gjennomføring av hensynet til barnets beste, og oppstiller i denne sammenheng en trinnvis modell.⁶¹

Først må forvaltningsmyndigheten finne ut hvilke elementer som er relevante i vurderingen av barnets beste, gi dem et konkret innhold og avveie dem mot hverandre. Begrepet barnets beste er som nevnt en dynamisk, men kunnskapsbasert norm. Det stilles derfor krav om innhenting av kunnskapsbasert informasjon som forskning, studier og statistikk om barn mer allment. Samtidig må det gjøres en individuell, konkret vurdering av det enkelte barn, dets forutsetninger og samlede livssituasjon. Av denne grunn må barnevernstjenesten foreta en utredning før det treffes et vedtak om tjenester eller tiltak.⁶²

Det andre steget går ut på at myndighetene gjennomfører en prosedyre for å sikre oppfyllelse av barnets beste. Barnevernstjenesten må ivareta rettslige garantier gjennom å forholde seg til saksbehandlingsreglene etter forvaltnings- og barnevernsloven. Særlig sentral er begrunnelsesplikten, hvor det eksplisitt må beskrives hvilke momenter som gjør seg gjeldende i vurderingen av barnets beste, hva som er barnets beste og hvordan dette er balansert mot andre hensyn. I tillegg må det dokumenteres at barnets beste er vurdert, og betraktet som et grunnleggende hensyn.

3.2.2 Grunnloven § 104 annet ledd

I henhold til Grl. § 104 annet ledd skal barnets beste være «et grunnleggende hensyn» «ved handlinger og avgjørelser som berører barn». Grl. § 92 gir konstitusjonell forankring for å trekke inn barnekonvensjonen ved tolkningen av grunnlovsbestemmelsen. Dette støttes også av at § 104 ble inntatt i Grunnloven i 2014, etter mønster fra menneskerettighetsloven og FNs barnekonvensjon art. 3 nr. 1.⁶³ Grunnlovsbestemmelsen må derfor forstås på samme måte som de menneskerettslige forpliktelsene Norge har inngått.

Lønningutvalget understreker at vekten av hensynet til barnets beste må underlegges en forholdsmessighetsvurdering, hvor barnets beste er relativ etter hvor stor betydning beslutningen har for barnet.⁶⁴ I saker hvor barnet er sterkt berørt, som i avgjørelser om

⁶¹ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 46–47

⁶² Sandberg (2020a) s. 62

⁶³ Dok nr. 16 (2011–2012) s. 192

⁶⁴ Dok nr. 16 (2011–2012) s. 192

foreldreansvar, bosted og samvær, bør derfor barnets interesser veie tungt.⁶⁵ Dersom barnet er mindre berørt, vil det kunne tenkes at andre sentrale faktorer lettere er utslagsgivende.

Betraktningen bygger på en tanke om at barnets beste er av stor betydning, men ikke alltid er det avgjørende hensynet. Samtidig stilles det krav til hvilken tyngde hensynet skal tillegges. Dette er i tråd med både FNs barnekonvensjon art. 3 nr. 1 og forsvarlighetskravet som relativ norm, og innebærer derfor kun en presisering av rettstilstanden.⁶⁶

3.2.3 Barnevernsloven § 1-3

Barnevernsloven § 1-3 uttrykker at «[v]ed handlinger og avgjørelser som berører barn skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering.»

Første punktum må forstås i tråd med de øvrige rettskildene. Etter andre punktum er hensynet til barnets beste et selvstendig vilkår for å treffe tiltak etter barnevernsloven. For det første innebærer dette at et barnevernstiltak bare skal vedtas for å beskytte barns interesser, og at andre interesser ikke kan utløse et tiltak. For det andre stiller det krav om at det aktuelle tiltaket må være bedre for barnet, enn alternativet ved å ikke gjennomføre tiltaket.⁶⁷ For det tredje vil barnets beste ha betydning for hvilke konkrete tiltak og tjenester som eventuelt skal iverksettes.

⁶⁸

Tredje punktum om at barnets beste må avgjøres etter «en konkret vurdering», tyder på at barnevernstjenesten må foreta en helhetlig og sammensatt vurdering av det enkelte barn. Som nevnt er barnets beste dynamisk og situasjonsbestemt, noe som gjør den materielle bedømmingen krevende. For å avhjelpe denne vanskeligheten, foreslo Barnevernslovutvalget å innta en ikke-uttømmende liste i loven. Denne skulle basere seg på barnekomiteens liste over relevante momenter.

Departementet fant en slik liste mindre treffende, og valgte å ikke følge opp utvalgets forslag.⁶⁹ Bakgrunnen for dette var at en liste ville få et generelt og overordnet preg, og at den i praksis ville gitt begrenset veiledning. Barnets beste er en avveining med stort rom for individuelle

⁶⁵ Dette er i samsvar med Lov 04. august 1981 nr. 7 om foreldre og barn (barnelova) § 48

⁶⁶ Dok nr. 16 (2011–2012) s. 192

⁶⁷ Prop. 133 L (2020–2021) s. 542

⁶⁸ Bendiksen (2021) s. 27

⁶⁹ Prop. 133 L (2020–2021) s. 84

variasjoner. De fremtredende elementene må vurderes konkret fra sak til sak ut fra det aktuelle tiltaket, barnets personlige behov og andre omstendigheter. Innholdet og betydningen av hvert element vil naturligvis variere. Dette gjelder særlig i situasjoner hvor elementene står i konflikt, og må vektes mot hverandre for å finne løsningen som er best for barnet.

Ettersom barnets beste er en slik konkret og individuell vurdering, er det ingen garanti for at dette praktiseres likt. Det er et overordnet mål i forvaltningsretten at like saker behandles likt, med mindre det eksisterer en saklig grunn til å forskjellsbehandle.⁷⁰ En oppstilling som fastsetter hvilke momenter som er sentrale i vurderingen av barnets beste, kan bidra til at barnevernstjenesten utøver sin virksomhet på samme måte.

Dette kan inngi tillit til forvaltningen. En fastsatt liste gir en felles forståelse av hva som er barnets beste. Allmennheten kan da få tillit til at barnevernets behandling og avgjørelser er riktige og rettferdige.

En mulig utilsiktet følge av en slik momentliste, er et uheldig fokus på hvilke momenter som har forrang. Dette kan gjøre at barnevernstjenesten utelukkende vurderer momentene som følger av loven, og overser andre sentrale elementer som gjør seg gjeldende i den konkrete saken. Som ytterste konsekvens kan dette føre til at barnevernets tjenester og tiltak ikke blir til barnets beste.

Det følger likevel av den ikke-uttømmende egenarten at det er adgang til å gå utenfor disse elementene, og vurdere andre faktorer som gjør seg gjeldende i den konkrete sak. En slik liste vil derfor være fleksibel, og gi rom for individuelle vurderinger.

Flere av høringsinstansene var bekymret for at barnevernet foretar en vilkårlig vurdering av barnets beste, dersom en slik liste ikke lovfestes. Særlig vises det til at en oppstilling kan være en prosessuell garanti som sikrer forsvarlig saksbehandling, både i vurderingen av barnets beste og hvorvidt et barnevernstiltak skal iverksettes.

Det er som nevnt likevel ikke slik at beslutningstakerne i barnevernstjenesten har adgang til å utøve et fritt skjønn. Etter barnevernsloven § 1-3 er barnets mening et sentralt element, og departementet har i forarbeidene foretatt en grundig redegjørelse av hvilke momenter som er viktige. I tillegg har Høyesterett presisert at barnekomiteens oppstilling er rådgivende.

⁷⁰ Graver (2019) s. 43

Skjønnsutøvelsen er derfor begrenset av strenge faglige og juridiske vurderinger, og det er lagt klare føringer for beslutningstakerens vurdering av barnets beste.

Departementet skriver også at faglige anbefalinger og retningslinjer er et bedre verktøy for å tydeliggjøre innholdet av barnets beste.⁷¹ Her er det rom for å komme med en grundig og mer utfyllende veiledning som er tilpasset de ulike sakstypene. Det er også enklere å holde en slik veiledning faglig oppdatert i tråd med ny forskning om barns behov og utvikling, samt rettsutviklingen.

3.3 Barns rett til å bli hørt

Hensynet til barnets beste har nær sammenheng med barns rett til å bli hørt. Barnekomiteen skriver at de to prinsippene er komplimentære. Hensynet til barnets beste fastslår hva som er det overordnede målet, og barns rett til å bli hørt er en fremgangsmåte for å nå dette målet.⁷² Med andre ord er retten til å bli hørt en rettslig garanti som skal sikre korrekt gjennomføring av barnets beste. Av denne grunn har retten til å høres en prosessuell side som stiller krav til barnevernets behandling av saker.

Barnekonvensjonen art. 12 nr. 1 fastslår at konvensjonspartene skal garantere at et barn «som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet». Videre nevnes det i nr. 2 at barnet skal «gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet». Barnevernsloven § 1-4 uttrykker det samme.

Høring av barn er særlig sentralt i det første steget av to trinns-prosessen som barnekomiteen oppstiller. Barnevernstjenesten må i utredningen og vurderingen av hva som er barnets beste, gi barnet adgang til å formidle sine synspunkter. Forvaltningen må også dokumentere at barnet har fått adgang til å fremlegge sine meninger.

Barns rett til å bli hørt er en rett, og ikke en plikt. Barnet kan derfor avstå fra medvirkning.⁷³ For at retten til å bli hørt skal oppfylles fullt ut, må imidlertid barnet gis tilstrekkelig og tilpasset

⁷¹ Prop. 133 L (2020–2021) s. 84

⁷² FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 12 (2009) avsnitt 74

⁷³ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 12 (2009) avsnitt 16

informasjon som er forståelig for han eller henne.⁷⁴ Barnevernet må derfor forberede barnet på hvordan høringsprosessen eventuelt gjennomføres, og forklare hvilken betydning det har for sakens utfall at barnet uttrykker sine meninger.⁷⁵ Barnet skal altså gjøres oppmerksom på konsekvensene av sitt valg.

Dersom barnet velger å fremlegge sine synspunkter, må barnevernstjenesten vurdere meningen opp mot andre momenter som gjør seg gjeldende.⁷⁶ Dette gjelder både ved fastleggingen av hva som er barnets beste, og for andre avgjørelser som angår dem, slik som fastsettelse av samvær.

Barnets synspunkter skal tillegges vekt «i samsvar med dets alder og modenhet». Ordlyden viser at barn ikke har en selvbestemmelsesrett, men at deres mening skal tas i betraktning under utredningen. Hvilken vekt barnets mening skal ha, avhenger av flere forhold. For eksempel har det betydning hvilket spørsmål saken gjelder, hvor sterk barnets mening er og hvor godt den er begrunnet.⁷⁷ I begrunnelsen må det fremgå at barnets mening er hensyntatt, og det må grunngis hvilken vekt deres mening er tillagt.

3.4 Rett til respekt for sitt familieliv

EMK har ingen alminnelig bestemmelse som uttrykker at barnets beste skal være av overordnet betydning i saker som gjelder barn. Konvensjonen har likevel andre bestemmelser som stiller krav til nasjonale myndigheters saksbehandling. Deriblant gjelder dette art. 8, som uttrykker at «enhver har rett på respekt for sitt privat- og familieliv»

Etter art. 8 har medlemsstatene en positiv forpliktelse til å iverksette og gjennomføre tiltak som beskytter retten til familieliv. Den positive forpliktelsen innebærer ikke bare vern av materielle rettigheter, men staten er også forpliktet til å sikre rettigheter av prosessuell karakter.⁷⁸ Blant annet er det klart at plikten brytes dersom barnevernstjenesten unnlater å gripe inn i tilfeller hvor barn utsettes for omsorgssvikt, eller ikke oppfyller de prosessuelle reglene for denne avgjørelsen.

⁷⁴ Prop. 133 L (2020–2021) s. 87

⁷⁵ FNs barnekomités generelle kommentar nr. 12 (2009) avsnitt 41

⁷⁶ Sandberg (2020a) s. 125–126

⁷⁷ Sandberg (2020a) s. 125

⁷⁸ Prop. 133 L (2020–2021) s. 37

Staten har også en negativ forpliktelse til å avstå fra krenkende inngrep i familielivet, noe som innebærer at myndighetene skal unngå unødige innblanding. Retten til respekt for familieliv og privatliv er likevel ikke absolutt. Etter EMK art. 8 nr. 2 kan staten foreta inngrep under den forutsetning at det er lovlig, formålsmessig og nødvendig i et demokratisk samfunn.

EMD har flere ganger vist til hensynet til barnets beste i avgjørelser av om det foreligger en krenkelse av retten til familieliv. I *Strand Lobben* uttrykkes det at barnets beste er av «paramount importance», samt at «the child's interest must come before all other consideration».⁷⁹ Uttalelsene har store likhetstrekk med bestemmelsene som fastslår barnets beste. Domstolen har også ved flere anledninger vist til barnekomiteens innholdsmessige forståelse av hensynet. På bakgrunn av dette står hensynet til barnets beste også sterkt etter EMK.

Det uttales imidlertid i *Neulinger and Shuruk v. Sveits* at det primært er opp til medlemsstatene å foreta en materiell vurdering av barnets beste.⁸⁰ Dette har sammenheng med at statene har en vid skjønnsmargin til å vurdere konvensjonsmessigheten av et inngrep.

Når EMD er tilbakeholden med å foreta en materiell vurdering, vil domstolen i større grad vurdere hvorvidt nasjonale myndigheters fremgangsmåte er i samsvar med gjeldende regler, hensyn og prinsipper. I *Strand Lobben* vurderer flertallsfraksjonen saksbehandlingen i stor grad, og oppstiller i denne forbindelse flere prosessuelle garantier som staten må oppfylle for å gjennomføre barnets beste. Det reises særlig kritikk mot barnevernets avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser, som det vil redegjøres nærmere for i kap 4 og 5.

3.5 Prinsippet om mildeste effektive inngrep

Prinsippet om mildeste effektive inngrep går ut på at myndighetenes tiltak og tjenester ikke skal være mer inngripende enn nødvendig for å oppnå barnets beste. Dette prinsippet er lovfestet i barnevernsloven § 1-5 annet ledd. Prinsippet har også en nær sammenheng med retten til familieliv etter EMK art. 8, og statens negative forpliktelse til å ikke foreta større inngrep i denne retten enn nødvendig.

⁷⁹ Avsnitt 204

⁸⁰ *Case of Neulinger and Shuruk v. Switzerland* [GC] no. 41615/07 ECHR-2007 avsnitt 128

Det må oppstilles flere prosessuelle skranker for barnevernets myndighetsutøvelse etter prinsippet om mildeste effektive inngrep. For det første er det et krav at barnevernstjenesten må vurdere hvorvidt mindre inngripende tiltak eller tjenester kan ivareta barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet.⁸¹ For eksempel må barnevernet vurdere om hjelpetiltak kan gi barnet en tilstrekkelig omsorgssituasjon, før det treffes vedtak om omsorgsovertakelse. Dette følger uttrykkelig av barnevernsloven § 5-1, som gir hjemmel for at fylkesnemnda kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse «[d]ersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet».

For det andre stiller prinsippet krav om at mildere tiltak må være forsøkt før mer inngripende tiltak iverksettes.⁸² Før vedtak om opphold i atferdsinstitusjon med samtykke kan treffes etter barnevernsloven § 6-1, må egnede hjelpetiltak vært forsøkt for å nå barnets beste.

Dette stiller særlige krav til utredningen og begrunnelsen. Barnevernet må under utredningen foreta en vurdering av om andre tiltak er egnet til å nå målet om barnets beste. Begrunnelsen må også vise at svakere tiltak er forsøkt, uten at barnet har fått en bedre omsorgssituasjon. I relasjon til både utredningen og begrunnelsen må det dokumenteres at disse valg og vurderingene er gjort.

⁸¹ NOU 2016: 16 s. 65

⁸² NOU 2016: 16 s. 65

4 Krav til utredning

4.1 Ansvar for sakens opplysning

God utredning av barnets samlede situasjon er en forutsetning for å oppnå en avgjørelse i tråd med hensynet til barnets beste. Samtidig må en sak være tilstrekkelig utredet før vedtak treffes, dersom saksbehandlingen skal betraktes som forsvarlig. Utredningskravet er derfor en viktig rettssikkerhetsgaranti, som skal bidra til at barnevernstjenesten iverksetter rett tiltak til rett tid og ikke foretar mer inngripende tiltak enn nødvendig.

Fvl. § 17 fastsetter at et «[f]orvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.» Det eksisterer ikke en tilsvarende generell regel om utredning i den nåværende eller nye barnevernsloven, og barnevernet må derfor innrette seg etter forvaltningslovens krav.

Etter fvl. § 17 har forvaltningen et selvstendig ansvar for sakens opplysning. Bestemmelsen oppstiller ikke en plikt for verken barn eller foreldre til å medvirke i utredningen av saken. Heller ikke barnevernsloven har særskilte hjemler for en slik plikt.

Forvaltningens selvstendige ansvar har naturlig sammenheng med at barnevernstjenesten foretar et inngrep ovenfor borgerne, og er nærmest til å sørge for et godt og forsvarlig beslutningsgrunnlag.⁸³ Ansvarer er også begrunnet i at det offentlige har en sterk interesse i at vedtak som fattes er materielt korrekte, og hviler på et riktig faktisk grunnlag.⁸⁴ Dette gjelder særlig på barnevernsfeltet, hvor staten er folkerettslig forpliktet til å realisere hensynet til barnets beste. Dette forutsetter at det foreligger prosessuelle garantier, noe bestemmelsen i fvl. § 17 gir uttrykk for.

4.2 Utredningens innhold og omfang

Kravet om at forvaltningen må påse at en sak er «så godt opplyst som mulig» stiller både krav til utredningens innhold og omfang. Når det gjelder innholdet, tyder alminnelig språkforståelse på at barnevernstjenesten har en vidtgående plikt til å innhente mest mulig opplysninger av

⁸³ NOU 2019: 5 s. 321

⁸⁴ Graver (2019) s. 447

betydning for saken. Dette omfatter både faktiske og rettslige sider av saken, samt vurderinger av politisk, moralsk og faglig karakter.⁸⁵

I lys av forvaltningens selvstendige ansvar for sakens opplysning, må utredningen være nøytral.⁸⁶ Utredningsplikten vil derfor omfatte både forhold som taler for og mot en bestemt løsning. Barnevernstjenesten må av denne grunn se på både barn, foreldre og samfunnet sine interesser i utredningen.

Temaet for utredningen av saken, følger av det rettslige grunnlaget som avgjørelsen treffes på grunnlag av.⁸⁷ Det er derfor de aktuelle hjemlene i barnevernsloven som gir anvisning på hvilke opplysninger som må fremskaffes, og hvilke vurderinger som må foretas.

Et eksempel er barnevernsloven § 5-1 bokstav a, som gir fylkesnemnda myndighet til å treffe vedtak om omsorgsovertakelse dersom det er «alvorlige mangler» ved den omsorgen barnet får. Forvaltningen må da undersøke hvorvidt det foreligger slike mangler. Bestemmelsen gir videre anvisning på at dette må vurderes på bakgrunn av blant annet «den personlige kontakt og trygghet» og de behov barnet har etter dets alder og utvikling.

Hensynet til barnets beste er som nevnt et selvstendig vilkår for å iverksette en tjeneste eller tiltak etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 1-3 annet punktum. I relasjon til utredningskravet, pålegges forvaltningen å undersøke om det er nødvendig å treffe et vedtak for å realisere den materielle retten om barnets beste. Barnevernstjenesten må også vurdere hvorvidt andre, mildere løsninger kan ivareta barnets beste. Dette er klart i overensstemmelse med de føringer som prinsippet om mildeste effektive inngrep legger for saksbehandlingen.

Departementet skriver nærmere at barnevernsloven § 1-3 annet punktum stiller krav om at det gjennomføres en konsekvensanalyse, som klarlegger virkningene av de aktuelle tiltakene. Herunder skal det gjøres en vurdering av mulige positive og negative konsekvenser for barnet.

88

Når det gjelder utredningspliktens omfang, indikerer ordlyden i § 17 at barnevernstjenesten må gå svært grundig til verks i sin utredning og sørge for at alle sider av saken fremkommer. Det er imidlertid klart ut fra forvaltningslovens forarbeider at bestemmelsen må tolkes

⁸⁵ Graver (2019) s. 448

⁸⁶ Eckhoff (2014) s. 265

⁸⁷ NOU 2019: 5 s. 321

⁸⁸ Prop. 133 L (2020–2021) s. 81

innskrenkende.⁸⁹ Det understrekes at utredningsplikten er relativ. I denne sammenheng må det vises til de generelle betraktningene om forsvarlighetskravet som fleksibel norm i punkt 2.3.

Hvor omfattende og nøyaktige undersøkelser som kreves, må også avgjøres ut fra de faktiske mulighetene. Barnevernet har ikke plikt til å gjennomføre mer omfattende undersøkelser enn de har mulighet til etter akseptabel tid- og ressursbruk. Effektivitetshensyn vil derfor hindre forvaltningsorganet i å klarlegge alle sider av saken, slik ordlyden isolert sett gir anvisning på.

Omfanget av utredningsplikten beror også på hvor viktig det er å få saken raskt avgjort. Dersom en skal beskytte et barn mot betydelig omsorgssvikt, er det nødvendig å fatte et vedtak raskt. Barnevernsloven § 4-2 gir hjemmel for å treffe akuttvedtak om omsorgsovertakelse dersom det er fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende», om vedtaket ikke gjennomføres straks. I slike tilfeller stiller man mildere krav til utredningen, sammenlignet med saker hvor tidsmomentet ikke er like prekært.

Akuttvedtak vil være gjenstand for etterfølgende overprøving i fylkesnemnda. I tillegg kan slike vedtak kun treffes av «barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten». Disse omstendigheter skal bidra til å ivareta barn og foreldres rettssikkerhet, og hensynet til barnets beste.

4.3 Særlige føringer fra EMD og Høyesterett

Både EMD og Høyesterett har gjennom sin rettspraksis utfylt fvl. § 17 og kravene som stilles til barnevernstjenestens utredning. Særlig sentral er *Strand Lobben*, hvor EMD reiser særlig kritikk mot beslutningsgrunnlaget. Avgjørelsen er fulgt opp av HR-2020-661-S, og Høyesterett kommer med ytterligere presiseringer for hvordan barnevernstjenesten skal sørge for et forsvarlig beslutningsgrunnlag.

EMD oppstiller et overordnet krav om at myndighetene må sørge for å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert beslutningsgrunnlag.⁹⁰ Dette er klart i samsvar med forsvarlighetskravet, og illustrerer at enkeltstående ofte ikke er avgjørende for om utredningen er betryggende i et rettssikkerhetsperspektiv. I stedet må det gjøres en samlet vurdering av om utredningen er god nok ut fra sakens konkrete omstendigheter.

⁸⁹ NOU 2019: 5 s. 327

⁹⁰ Avsnitt 220

På denne bakgrunn kan det ikke oppstilles en generell regel om at barnevernstjenesten skal innhente en sakkyndig vurdering for å belyse saken, noe EMD eksplisitt nevner.⁹¹ Det er derfor i utgangspunktet opp til nasjonale myndigheter å vurdere hvorvidt det foreligger behov for dette.

Imidlertid kritiserer EMD norske myndigheter for å ikke ha foretatt en ny og oppdatert sakkyndig vurdering. Det materielle spørsmålet var knyttet til mors omsorgsevne overfor sønnen. På avgjørelsestidspunktet var de to sakkyndige rapportene to år gamle, og lå lengre tilbake i tid. Etter domstolens syn skulle det vært innhentet en oppdatert rapport av morens omsorgsevne på tidspunktet for adopsjonsvedtaket.

Domstolen kritiserer også de to sakkyndige rapportene for å gi et ufullstendig bilde av sakens kjernesporsmål. Kun den ene av rapportene baserte seg på observasjoner mellom mor og barn. Den var også skrevet på bakgrunn av kun to konkrete hendelser. De sakkyndige rapportene var derfor av dårlig kvalitet, og ga ikke et utfyllende bilde av morens omsorgsevne.

Moren kom med klare innsigelser mot rapportene, og gjorde gjeldende at hun var i en ny livssituasjon med muligheter til å gi sønnen god omsorg. Moren viste til at hun hadde fått et nytt barn, og var i et stabilt parforhold. Forholdet ble ikke undersøkt av barnevernstjenesten, og advokatens begjæring om å få innhentet en ny sakkyndig vurdering ble avslått av domstolen.

Når dette var tilfellet, fikk ikke moren reell adgang til kontradiksjon og hennes interesser og synspunkter ble ikke tatt i betraktning. Kontradiksjon skal for det første sikre et best mulig avgjørelsesgrunnlag. Når de involverte partene er hørt og saken er belyst fra alle sider, vil dette bidra til at utredningen blir grundig og objektiv. For det andre inngir kontradiksjon tillit til forvaltningsutøvelsen. Dette skaper tiltro til at barnevernets vedtak er riktig og rettferdig.

Det samlede flertallet på 13 dommere i *Strand Lobben* var også kritiske til at det ble trukket klare konklusjoner av morens omsorgsevne, på grunnlag av samvær som ikke var gjennomført på en god måte. Samværet var begrenset, og skjedde under tilsyn av barnevernstjenesten og med fostermoren til stede. Moren hadde da begrensede muligheter til å skape et fritt bånd til barnet. Det nevnes også at samværet fungerte dårlig, i den forstand at sønnen fikk reaksjoner

⁹¹ *Strand Lobben v. Norway* Avsnitt 213

og moren hadde vansker i møte med barnet. Kontakten mellom mor og sønn ga derfor et svakt grunnlag for å treffe en konklusjon om omsorgsevnen.

Høyesterett presiserer at det bør utvises forsiktighet ved å la begrenset og utilfredsstillende samvær være det eneste, eller viktigste grunnlaget for å trekke slutninger om sakens materielle spørsmål.⁹² Med andre ord oppfordrer Høyesterett barnevernet til å se på alle sider av saken, og ikke treffe tiltak basert på samværsobservasjoner alene. Bakgrunnen for dette er at samvær kan være krevende både for foreldre og barn, slik at omsorgspersonenes egenskaper ikke bør utledes alene ut fra slike erfaringer. I stedet bør en se på om andre opplysninger kan komplimentere bildet av omsorgsevnen.⁹³

Videre presiserer Høyesterett at barnevernstjenesten ikke bare kan bygge på opplysninger fra fosterforeldre, noe som understreker viktigheten av at utredningen er balansert. Fosterforeldrene kan oppfatte situasjonen ut fra sitt subjektive ståsted. Barnevernet bør derfor tilstrebe å få informasjonen bekreftet fra annet hold, slik at utredningen fremstår objektiv.

Flertallet i EMD var også kritiske til at norske myndigheter karakteriserte gutten som særlig sårbar. Det var knapt foretatt en sårbarhetsanalyse, og det forelå ikke informasjon om hvorfor hans sårbarhet vedvarte selv om han bodde i fosterhjem fra han var tre uker gammel. Sårbarheten burde derfor undersøkes i større detalj.

Samlet sett kom EMDs flertall til at beslutningsprosessen ikke var gjennomført på en måte som samsvarte med inngrepets alvor.⁹⁴ Særlig morens syn og interesser ble ikke tatt i betraktning i tilstrekkelig grad. Dersom utredningen i stedet var mangelfull i tilknytning til barnet isolert sett, kunne man kommet frem til et mindre egnet tiltak hensett til barnets behov. Dette viser at en ufullstendig utredning i ytterste konsekvens er at man ikke ivaretar barnets beste.

⁹² Avsnitt 155

⁹³ Det kongelige barne- og familiedepartementet (2020) s. 4

⁹⁴ Sjøvig (2019) s. 348

5 Krav til begrunnelse

5.1 Begrunnelsens innhold og omfang

Begrunnelsesplikten er også en del av kravet til forsvarlig saksbehandling, og både forvaltnings- og barnevernsloven regulerer begrunnelsesplikten nærmere. I henhold til fvl. § 24 skal begrunnelsen inneholde «de regler vedtaket bygger på», «de faktiske forhold som vedtaket bygger på» og «de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn». Bestemmelsen angir minimumskrav til begrunnelsen som gjelder i alle forvaltningssaker.

Barnevernsloven § 12-5 stiller ytterligere krav til begrunnelsens innhold. Vedtaket skal beskrive «hvilke faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for avgjørelsen». I tillegg skal det fremkomme «hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt». «Hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert, skal også beskrives i vedtaket.»

Lovbestemmelsen er ny, og er tydelig på hva som skal inkluderes i en begrunnelse. Det presiseres i lovteksten at det sentrale er at barnevernstjenesten begrunner de relevante faktiske og rettslige sidene som ligger bak et vedtak. Hvor utførlige krav som stilles til en forsvarlig begrunnelse, vil imidlertid være relativ.⁹⁵

Begrunnelsesreglene skal indirekte bidra til å oppnå det forvaltningsrettslige formålet om gode og materielt riktige avgjørelser.⁹⁶ Reglene i forvaltnings- og barnevernsloven, vil bevisstgjøre saksbehandleren slik at de tenker grundig gjennom saken før vedtak treffes. På denne måten kan svakheter avdekkes, og kvaliteten i barnevernsarbeidet øke.

En begrunnelse vil ha særlig betydning for både barn og foreldre. Når man vet hvilke premisser et vedtak bygger på, er det enklere å forstå vedtaket og bakgrunnen for det. Samtidig kan en utførlig begrunnelse gjøre det lettere å anse resultatet som riktig og rettferdig, slik at tilliten til forvaltningen opprettholdes eller økes.

⁹⁵ Prop. 133 L (2020–2021) s. 366, sett i sammenheng med punkt 2.3

⁹⁶ NOU 2019: 5 s. 144

I den grad en begrunnelse evner til å skape aksept rundt vedtaket, vil den hindre unødige klager. Til en viss grad kan denne besparelsen veie opp for de ressursene som benyttes for å utarbeide en grundig begrunnelse.

En begrunnelse gir også foreldre bedre grunnlag til å vurdere om et vedtak skal påklages eller bringes inn for domstolen. Det kan undersøkes om vedtaket bygger på uriktig rettsanvendelse eller utøvelse av barnevernsfaglig skjønn, eller om det bygger på feilaktige faktiske opplysninger. Partene vil også bli satt i stand til å bruke relevant argumentasjon i en eventuell klage. Kjennskap til begrunnelsen bidrar derfor til at foreldre kan forsvare sine rettigheter og interesser.

Begrunnelsen er også viktig for organet som skal gjennomføre overprøving eller kontroll av vedtaket. Selve begrunnelsen danner grunnlag for å vurdere om inngrepet er rettmessig ut fra de materielle reglene, samt om de prosessuelle garantiene er ivaretatt på en betryggende måte.

5.2 Hensynet til barnets beste i begrunnelsen

Etter Barnekonvensjonen art. 3 nr.1, Grl. § 104 annet ledd og Barnevernsloven § 1-3 har barn som nevnt rett til å få sitt beste vurdert og ansett som et grunnleggende hensyn. Som saksbehandlingsregel medfører hensynet at begrunnelsen må redegjøre for hvordan en beslutning er motivert, begrunnet og forklart ut fra barnets beste.

Som nevnt følger det eksplisitt av barnevernsloven § 12-5 at begrunnelsen skal inneholde en vurdering av hensynet til barnets beste. En slik presisering gir større bevissthet om at hensynet må eksplisitt vurderes og synliggjøres i vedtaket.

Departementet skriver at samtlige tungtveiende momenter i vurderingen av barnets beste må være trukket frem.⁹⁷ Det er altså ikke tilstrekkelig å beskrive på generelt grunnlag hva som anses som barnets beste. Imidlertid er det ikke nødvendig å inkludere alle mulige elementer som gjør seg gjeldende i vurderingen. Dette må særlig ses i lys av at en liste over aktuelle momenter ikke er lovfestet.

⁹⁷ Prop. 133 L (2020–2021) s. 371

Det er likevel slik at barnevernstjenesten må beskrive hvorfor de aktuelle momentene gjør seg gjeldende, og det nærmere innholdet av disse med henblikk på det enkelte barn. Med andre ord må begrunnelsen skildre de faktiske forhold vedrørende barnet og dets situasjon.

Videre stilles det også krav til at forvaltningsmyndigheten viser hvordan de aktuelle momentene avveies mot hverandre for å komme frem til innholdet i barnets beste. Som nevnt er barns synspunkter et særlig relevant moment i vurderingen av barnets beste. Etter barnevernsloven § 12-5 annet punktum må begrunnelsen derfor beskrive hvilken vekt barnets mening er tillagt.

5.3 Balansering av barnets beste mot andre hensyn

Når innholdet i barnets beste er klarlagt, må dette balanseres mot andre hensyn som gjør seg gjeldende i barnevernssaker. I mange tilfeller kan disse harmoneres. Like vanlig er det at hensynet til barnets beste kommer i konflikt med andre interesser eller rettigheter, da særlig foreldrenes rett til familieliv. I slike tilfeller følger det både av barnekonvensjonen, Grunnloven, barnevernsloven og EMDs praksis at hensynet til barnets beste skal være overordnet. Som nevnt gir dette anvisning på at barnets beste skal tillegges stor vekt, og ikke behandles på samme måte som andre hensyn.

I *Strand Lobben* var barnets beste i konflikt med morens rett til familieliv etter EMK art. 8. EMD presiserte i denne sammenheng at barnevernstjenesten må «strike a fair balance» mellom de motstridende rettighetene.⁹⁸ Myndighetene ble kritisert for å ensidig vektlegge barnets beste, og for å ikke ha foretatt en reell vurdering av familiebandene og mulighetene for gjenforening.

Høyesterett uttaler i HR-2020-661-S at hensynet til familieband ligger «en del ganger mer som en underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem» i norske barnevernssaker.⁹⁹

EMD og Høyesteretts uttalelser illustrerer at en vurdering av familieband må synliggjøres i begrunnelsen. Dette er fulgt opp av departementet, og barnevernsloven § 12-5 fastsetter at barnevernet må uttrykkelig og konkret beskrive hvordan hensynet til familieliv er vurdert i begrunnelsen. Samtidig må begrunnelsen skildre hvilken vekt interessene er tillagt, slik at saksbehandlingen viser at det er foretatt en rimelig balanse av dem.

⁹⁸ Avsnitt 224–225

⁹⁹ Avsnitt 85

Det følger også av ordlyden i bestemmelsene om barnets beste at det er rom for at andre, motstridende interesser blir utslagsgivende. Dersom andre hensyn skal ha forrang, må det gjøres en vurdering av hvor sterkt de motstridende interessene er, samt hvordan dette griper inn i hensynet til barnets beste.¹⁰⁰ Samtidig må saksbehandlere i barnevernstjenesten vise at det ikke eksisterer alternative løsninger som kan harmonisere de kolliderende rettighetene.¹⁰¹

5.4 Andre føringer fra EMD og Høyesterett

Både EMD og Høyesterett kommer med ytterligere føringer for hvilke krav som stilles til begrunnelsen av vedtak. Begrunnelsen må beskrive om mindre inngripende tiltak er vurdert, samt hvorfor disse ikke betraktes som tilstrekkelige for å ivareta barnets beste på en tilfredsstillende måte.¹⁰² Dette er klart i samsvar med prinsippet om mildeste effektive inngrep.

Det gjelder også et skjerpet krav til begrunnelse i saker om omsorgsovertakelser, når myndighetene har gitt opp målet om gjenforening.¹⁰³ Dersom barnevernstjenesten betrakter det som barnets beste at omsorgsovertakelsen er langvarig eller permanent, skal begrunnelsen beskrive hvorfor gjenforening ikke er aktuelt. Samtidig må begrunnelsen «få frem hva barnevernet har gjort for å muliggjøre tilbakeføring».¹⁰⁴

Et slikt skjerpet krav må ses særlig i lys av at omsorgsovertakelse er et sterkt inngrep i familielivet. Etter EMK art. 8 har staten som nevnt en positiv forpliktelse til å sikre familielivet. Dette innebærer at myndighetene skal tilrettelegge for gjenforening. Plikten og det strenge kravet til begrunnelse bunner i en tanke om at det er i barns beste interesse å vokse opp med sine biologiske foreldre, og ivareta familiebånd.

Barnevernet har også blitt kritisert for å ha mangelfulle begrunnelser knyttet til barnets sårbarhet. Høyesterett skriver at myndighetene «så langt det er mulig bør gi en konkret beskrivelse, med henvisning til de faktiske forhold, årsaken av sårbarheten, hva den består i, om den kan avhjelpes ved hjelpetiltak, og den betydning for barnets omsorgssituasjon».¹⁰⁵

¹⁰⁰ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 39

¹⁰¹ Sandberg (2020a) s. 61

¹⁰² *Case of Abdi Ibrahim v. Norway* [J] no. 15379/16 ECHR-2019, avsnitt 63

¹⁰³ *Case of K.O and V.M v. Norway* [J] no. 64808/16 ECHR-2019 avsnitt 68

¹⁰⁴ Det kongelige barne- og familiedepartementet (2020) s. 3

¹⁰⁵ HR-2020-661-S avsnitt 169

Barnevernstjenesten kan ikke bruke barnets sårbarhet som et trumfkort som ikke må begrunnes nærmere.

Hensikten med skjerpede krav til begrunnelse er å ivareta barn og foreldre sin rettssikkerhet, særlig når det er tale om inngrep av mer alvorlig karakter. En grundig og balansert begrunnelse vil øke muligheten til å treffe gode og riktige avgjørelser.¹⁰⁶ Samtidig skal slike streng krav bidra til at beslutningsprosessen er forsvarlig.

¹⁰⁶ Prop. 133 L (2020–2021) s. 371

6 Krav til dokumentasjon

6.1 Eksisterer en dokumentasjonsplikt?

En virkning av de skjerpede kravene til utredningen og begrunnelse, er at det også må stilles krav til dokumentasjon av barneverntjenestens valg og vurderinger. Verken forvaltningsloven eller barnevernsloven inneholder en generell bestemmelse om et dokumentasjonskrav.

Imidlertid følger det av fvl. § 23 at enkeltvedtak som hovedregel skal være skriftlig. Ytelser og tiltak som barnevernet beslutter, er enkeltvedtak og skal derfor grunngis skriftlig.¹⁰⁷ Begrunnelsesreglene sett i sammenheng med § 23, forutsetter i praksis en dokumentasjonsplikt for barnevernets avgjørelser.

Utkast til ny forvaltningslov § 10 oppstiller en regel om at saksbehandlingen i offentlig forvaltning skal være skriftlig. Formålet bak lovforslaget er å sikre dokumentasjon av forvaltningsorganets handlinger.¹⁰⁸ En slik bestemmelse vil medføre en omfattende dokumentasjonsplikt for alle deler av barnevernstjenestens arbeid.

Det kan imidlertid spørres om barnevernstjenesten ikke allerede er pålagt en slik streng forpliktelse. I forarbeidene til barnevernsloven legges det til grunn at forsvarlighetskravet i § 1-4 innebærer en plikt til å dokumentere barnevernsfaglige vurderinger, og de faktiske opplysningene i en sak.¹⁰⁹

Enkelte regler i barnevernsloven uttrykker også at en spesifikk avgjørelse må dokumenteres, for at saksbehandlingen skal være forsvarlig. I henhold til § 2-1 annet ledd skal henleggelse av bekymringsmelding begrunnes skriftlig. Dette er i tråd med den generelle forvaltningsrettslige betraktningen ovenfor, om at begrunnelsesreglene forutsetter skriftlig dokumentasjon.

I denne sammenheng vil begrunnelsesregelen i § 12-5 pålegge barnevernstjenesten å dokumentere hvordan barnets beste er vurdert. Barnevernstjenesten må særlig dokumentere hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt dette er tillagt. Dette følger også av medvirkningsforskriften § 7, som fastsetter at barnevernet i sin saksbehandling skal

¹⁰⁷ Bvl. § 6-1 annet ledd

¹⁰⁸ NOU 2019: 5 s. 571

¹⁰⁹ Prop. 133 L (2020–2021) s. 365

dokumentere barnets medvirkning.¹¹⁰ Her oppstilles det også nærmere krav om at det må dokumenteres hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet har blitt hørt om, samt hva som var barnets syn.

I tillegg pålegges barnevernet flere oppgaver etter barnevernsloven, som i praksis forutsetter at faktiske opplysninger og faglige vurderinger nedfelles skriftlig. Dette gjelder blant annet § 8-1 om tiltaksplan, hvor det skal utarbeides «en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre». En slik plan skal beskrive formålet og innholdet i planen, samt hvor lenge tiltakene skal vare, jf. § 8-1 annet ledd annet punktum.

En dokumentasjonsplikt følger også av de menneskerettslige forpliktelsene til å sikre at barnets beste er et grunnleggende hensyn i rettslige og administrative avgjørelser. Barnekomiteen skriver at art. 3 nr.1 innebærer at staten må dokumentere hvordan barnets beste er undersøkt og vurdert, samt hvilken vekt dette er tillagt.¹¹¹

Til tross for at det ikke finnes en generell regel om dokumentasjonsplikt for forvaltningsorganet, vil ulike bestemmelser direkte og indirekte gi uttrykk for et krav om dokumentasjon. På bakgrunn av dette er barnevernets plikt til å dokumentere sin saksbehandling, utbredt omtalt i ulike regler.

6.2 Journalføringsplikt

6.2.1 Journalens innhold og omfang

Til tross for gjeldende regelverk, viser tilsynsrapporter svikt knyttet til dokumentasjon i mange sammenhenger. Som ledd i å bedre dokumentasjonspraksisen, foreslo Barnevernslovutvalget en plikt til å føre journal for det enkelte barn.¹¹² En journal er en protokoll hvor informasjon om et barn, deres behov og andre omstendigheter samles på et sted.

Departementet ønsket først å gå bort fra forslaget. Begrunnelsen for dette var at kompetansetiltak og nye saksbehandlingssystemer var bedre egnet for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon, enn et lovkrav. Etter å ha møtt større motstand i høringsrunden, skiftet

¹¹⁰ FOR-2014-06-01-697 Forskrift om medvirkning og tillitsperson

¹¹¹ FN's barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 14

¹¹² NOU 2016: 16 s. 120

departementet mening.¹¹³ En journalføringsplikt lovfestes i barnevernsloven § 12-4 annet punktum, og er en ny saksbehandlingsregel som barnevernstjenesten må forholde seg til.

Bestemmelsen fastsetter at «[j]ournalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som barnevernet bygger sin saksbehandling på og som kan ha betydning for de beslutninger og vedtak som treffes».

I lys av at journalen skal inneholde «alle vesentlige faktiske opplysninger», har barnevernstjenesten en svært omfattende plikt til å dokumentere de faktiske forholdene i en sak. All nødvendig informasjon om barnet, dets interesser, behov og omsorgssituasjon må skildres. Journalplikten omfatter også «barnevernsfaglige vurderinger», slik at barnevernets handlinger og begrunnelsen for disse, skjønnsmessig overveielser og faglige analyser må beskrives i journalen.¹¹⁴

Bestemmelsen er utformet slik at den gjelder på alle stadier av en barnevernssak, og for alle valg og vurderinger som barnevernstjenesten kan foreta. Herunder skal en fremstilling av meldinger, undersøkelser, tiltak, avslutning av tiltak og andre evalueringer nedfelles i journalen. Etter ordlyden kan det imidlertid gjøres en avgrensning mot mer dagligdagse avgjørelser.

Departementet kommer også med nærmere føringer for omfanget av journalføringsplikten i forarbeidene. Det må blant annet dokumenteres i hvilken grad barn har fått medvirke, og hvilken vekt deres mening er tillagt.¹¹⁵ Gjennom begrunnelsesreglene er dette lovfestet for de tilfellene hvor det treffes vedtak. Journalføringsplikten går imidlertid lengre, og stiller krav til dokumentasjon for barns medvirkning ved andre beslutninger.

Videre stilles det krav om at barnevernstjenesten må dokumentere alle vurderinger som gjøres, selv om det ikke fører til endringer for barnet eller familien.¹¹⁶ For eksempel må barnevernet dokumentere at det er gjort en vurdering av samværet ovenfor et barn under offentlig omsorg. Dette innebærer at det må dokumenteres hvorfor samværet ikke utvides eller innskrenkes. Ved mangel på slik dokumentasjon, kan det fremstå som om barnevernstjenesten ikke har fulgt opp familien, selv om dette er gjort.

¹¹³ Prop. 133 L (2020–2021) s. 367

¹¹⁴ Prop. 133 L (2020–2021) s. 581–582

¹¹⁵ Prop. 133 L (2020–2021) s. 370

¹¹⁶ Prop. 133 L (2020–2021) s. 370

Samlet sett stilles det krav om at alle nødvendige, vesentlige opplysninger som danner grunnlag for barnevernsfaglige valg og vurderinger, skal nedfelles i journalen. Dette er i tråd med de føringer departementet fastsetter etter forsvarlighetskravet. Imidlertid kan det spørres om bestemmelsen om journalføring er egnet til å løse problemene knyttet til manglende dokumentasjon i praksis.

6.2.2 Utformingen av bestemmelsen om journalføring

Bestemmelsen om journalføringsplikt som følger av barnevernsloven er overordnet, og vag. Det stilles ikke tydelige krav i loven når den skjønnsmessig uttrykker at «alle vesentlige opplysninger» og «barnevernsfaglige vurderinger» skal inntas i journalen.

Barnelovutvalget hadde et alternativt forslag til innholdet av journalen, som var mer detaljert. Det ble her foreslått at journalen skulle inneholde «nødvendige opplysninger om barnet, og omsorgssituasjonen», «beskrivelser av hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn», «beskrivelser av de barnevernsfaglige vurderinger av barnets situasjon og behov», og «referat fra samtaler og møter med barnet, foreldre og andre barnevernstjenesten har vært i kontakt med».¹¹⁷

Dette forslaget tydeliggjør i større grad hvilke konkrete krav som stilles til innholdet i journalen, noe som kunne sikret at journalen inneholdt relevante opplysninger. Imidlertid er de innholdsmessige kravene i stor grad like, særlig sett i lys av ordlydstolkningene og departementets føringer i forarbeidene.

Vagheten i barnevernslovens § 12-4 må ses i sammenheng med at man befinner seg på et sammensatt fagfelt, hvor det er stor variasjon i kompleksiteten fra tilfelle til tilfelle. Opplysningene som skal nedfelles i journalen vil derfor måtte tilpasses etter barnets behov og sakens omstendigheter. Dette gjør det vanskelig å oppstille noe annet enn meget generelle krav i lovs form.

Departementet er imidlertid klar over problematikken knyttet til journalpliktens vaghet. Det nevnes særskilt i § 12-4 annet ledd at departementet i forskrift kan oppstille nærmere krav til journalplikten, og innholdet i journalen. Blant annet vurderer departementet å innta et krav om

¹¹⁷ NOU 2016: 16 s. 284

at barnevernstjenesten dokumenterer vurdering av samværsobservasjoner, valg av tiltak i hjemmet og valg av institusjonsplass.¹¹⁸

6.2.3 Journalføring og forsvarlig saksbehandling

En bestemmelse om at barnevernstjenestens saksbehandling må bygge på skriftlighet og dokumentasjon gjennom journalføring, kan gi en mer forsvarlig saksbehandling og øke kvaliteten på det barnevernsfaglige arbeidet.

For det første vil journalføringsplikten være et insentiv til å foreta en grundig utredning, ettersom barnevernstjenesten må samle inn all nødvendig informasjon om barnet og dets situasjon.

For det andre vil god dokumentasjon bidra til bedre og grundigere beslutninger. Informasjonen om barnets situasjon og behov vil være tilgjengelig til enhver tid, og det vil være systematisert og analysert. Ved å benytte seg av journalen, vil barnevernstjenesten ha et godt faktisk og faglig grunnlag til å foreta vurderinger.

Dokumentasjon er også en viktig rettssikkerhetsgaranti, som skal sikre ivaretagelse av barns prosessuelle rettigheter. Barnets beste som saksbehandlingsregel innebærer at barnevernstjenesten må vurdere det enkelte barns beste, og anse dette som et grunnleggende hensyn. Det som ikke er dokumentert eller på andre måter kan etterprøves, kan vanskelig sies å ha blitt gjort.

Samtidig er god dokumentasjon nødvendig for å ivareta barns beste som materiell rettighet, og gi barn rett hjelp til rett tid. Dersom opplysninger ikke journalføres eller på annen måte nedfelles skriftlig, kan viktig informasjon glippe. Dette kan gjøre at alle relevante momenter ikke blir tatt i betraktning ved vurderingen av barnets beste, og at hensynet ikke styrer valgene som barnevernet foretar. Det kan også føre til at barn ikke får nødvendig oppfølging og hjelp, slik at deres problemer utvikler seg i negativ retning.

Dokumentasjon er også viktig for at barn, foreldre og samfunnet for øvrig skal ha tillit til barnevernet. Tilliten er betinget av at handlingene er truffet bakgrunn av et tilstrekkelig klarlagt grunnlag. Tillit er også avhengig av at tiltak og tjenester er begrunnet i barns rett og behov for

¹¹⁸ Prop. 133 L (2020–2021) s. 370

trygghet, omsorg og utviklingsmuligheter. Man kan ikke skape tillit til saksbehandlingen uten at den nedfelles skriftlig, slik det eksisterer en adgang til å undersøke nærmere hva barnevernstjenesten har tenkt og gjort.

Informasjonen som er i barnets journal, er viktig for at barn og foreldre kan ivareta sine rettigheter og interesser. Skriftlig beskrivelser av barnevernets handlinger, skjønnsmessige vurderinger og faglige analyser er avgjørende for at foreldre kan få overprøvd saken.

Videre er dokumentasjonen som finnes i journalen viktig for at andre myndigheter og organer på en god måte kan overprøve, føre kontroll og tilsyn med barnevernets myndighetsutøvelse. En sentral forutsetning er at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon av beslutningsgrunnlaget, og at den skriftlige begrunnelsen viser sakens faktiske omstendigheter og de barnevernsfaglige vurderinger som vedtaket bygger på. Uten dette vil man vanskelig vurdere om barnevernstjenesten har foretatt riktig avgjørelse, eller om familien utsettes for et urettmessig inngrep. Man vil heller ikke avdekke svakheter ved saksbehandlingen uten tilstrekkelig dokumentasjon av hele beslutningsprosessen.

7 Avsluttende bemerkninger

Den nye barnevernsloven inneholder flere presiseringer av hva som er gjeldende rett. Gjennomgangen viser imidlertid at reglene fremdeles er vage og overordnet, noe som har naturlig sammenheng med at rettsområdet er komplekst. Barnevernet skal bistå barn som befinner seg i mange ulike situasjoner. Hvilke tiltak og tjenester som skal iverksettes, må avgjøres konkret etter barnets individuelle behov og omstendighetene i saken. Dette gjør det vanskelig å lage presise og detaljerte saksbehandlingsregler i loven.

Forarbeidene til ny barnevernslov tydeliggjør og samler premissene som allerede følger av gjeldende rett. Rettspraksis fra EMD og Høyesterett angir også utfyllende presiseringer av hvordan saksbehandlingsreglene skal forstås. Et gjennomgående trekk er at reglene om utredning, begrunnelse og dokumentasjon er at de må ses i lys av det overordnede hensynet til barnets beste. Også andre hensyn og prinsipper på barnevernsområde har nær sammenheng med det som anses å være i barns beste interesse, og oppstiller krav for hvordan barnevernstjenesten skal utføre sitt arbeid. Etter mitt syn er derfor saksbehandlingsreglene tilstrekkelig klare, og legger til rette for at arbeidet utføres i tråd med barnets beste.

Problemet bunner derfor i at barnevernets praksis ikke er i tråd med rettsreglene, noe departementet også legger til grunn.¹¹⁹ Ikrafttredelse av den nye barnevernsloven kan bidra til at barnevernstjenestens saksbehandling blir av høyere kvalitet. En praksisendring forutsetter imidlertid mer enn presisering og tydeliggjøring av regelverket. Barnevernssystemet må ses i sammenheng, og det må gjennomføres en stor snuoperasjon for å forbedre dagens praksis.

For det første må ansatte i barnevernet ha tilstrekkelig utdanning og kompetanse for å tilby riktig tjenester, og oppfylle kravene som stilles til saksbehandlingen. Fra 2031 gjelder et krav om barnevernsfaglig masterutdanning for ansatte med lederfunksjoner, utredningsoppgaver og vedtaksmyndighet. Kompetansekravet kan oppfylles for de som allerede er ansatt i barnevernet gjennom videreutdanning og fire års erfaring.¹²⁰ Slike standarder for kompetanse kan gi barnevernstjenesten bedre forutsetninger for å utøve barnevernsfaglig skjønn av høy kvalitet, og gi dem god forvaltningsforståelse.

¹¹⁹ Prop. 133 L (2020–2021) s. 15

¹²⁰ Prop. 133 L (2020–2021) s. 42

Barnevernet må for det andre ha tilgjengelige ressurser og rutiner for effektiv oppgaveløsning. Barnevernsreformen som trådte i kraft 1. januar 2020 flytter mer ansvar over på kommunene, og tydeliggjør oppgavefordelingen mellom det kommunale og statlige barnevernet. Kommunens økte økonomiske ansvar skal kompenseres gjennom økning av rammetilskudd.¹²¹ Samlet sett skal endringene øke kvaliteten av barnevernstjenestene, og bedre bruken av samfunnets ressurser.

Mangelfull praksis på barnevernsområdet, har også en side mot svak organisering og ledelse. Barnevernsreformen og økt ansvar på kommunen, utløser et særskilt behov for god styring. Departementet presiserer at kommuneledelsen skal ha det overordnede ansvaret for at barnevernets tjenester og tiltak er forsvarlige, samt for at gjeldende saksbehandlingsregler overholdes.¹²² Kommunen har derfor ansvar for at barnevernet arbeider i tråd med regelverket og gir barn den hjelpen de har rett på, jf. barnevernsloven § 15-2 første ledd.

Fylkesnemnda og domstolene har også et ansvar for å slå ned på barnevernstjenestens manglende etterlevelse av reglene knyttet til utredning, begrunnelser og dokumentasjon. Dersom overprøvingsorganet i større grad inntar en disiplinerende og kvalitetssikrende rolle, vil dette tvinge det kommunale barnevernet til å øke kvaliteten på sitt arbeid.

Det kan ha store rettssikkerhetsmessige konsekvenser for barn og deres familier at forvaltningsutøvelsen er uforsvarlig, og saksbehandlingsreglene ikke overholdes. Barn risikerer å ikke få rett hjelp til rett tid, slik at målsettingen om barnets beste ikke oppfylles. De samfunnsmessige og personlige konsekvensene for barnet kan i slike tilfeller være store.

Det kan diskuteres om all kritikk mot barnevernstjenesten har positive virkninger. Siden 2016 har det vært en betydelig nedgang i antall omsorgsovertakelser, noe som kan ha sammenheng med EMDs avgjørelser mot Norge i barnevernssaker. I hovedsak er det konstatert menneskerettsbrudd grunnet manglende etterlevelse av de prosessuelle reglene. Domstolen har ikke rettet særlig kritikk mot selve inngrepet. Dette kan tilsi at barnevernstjenesten treffer materielt riktige avgjørelser hensett til barnets beste, men ikke klarer å oppfylle kravene som stilles til utredning, begrunnelse og dokumentasjon. I et

¹²¹ Prop. 73 (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform) s. 8

¹²² Prop. 73 (2016–2017) s. 41

rettssikkerhetsperspektiv er det betenkelig om myndighetene unnlater å sette et barn under offentlig omsorg, fordi det oppleves krevende å oppfylle saksbehandlingsreglene.

8 Kildeliste

Lover

Kongeriket Norges Grunnlov av 17. mai 1814 (revidert 09. mai 2014) (Grunnloven – GrL.)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.)

Lov 04. august 1981 nr. 7 om foreldre og barn (barnelova)

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven – bvl.)

Lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling norsk rett (menneskerettsloven)

Lov 21. juni 2013 nr. 63 om endringer i barnevernloven

Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven)

Forskrift

FOR-2014-06-01-697 Forskrift om medvirkning og tillitsperson

Forarbeid

Innst. O nr.2 (1966–1967) Innstilling fra justiskomiteén om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)

Dok nr. 16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Prop. 106 L (2012–2013) Endringer i barnevernloven

NOU 2016: 16 Ny barnevernslov Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse

Prop. 169 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)

Prop. 73 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)

NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)

Prop. 133 L (2020–2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven

Andre offentlige publikasjoner

Det Kongelig barne- og familiedepartementet (2020)

Informasjonsskriv om behandlingen av barnevernssaker – nye avgjørelser fra Høyesterett, datert 10. juni 2020

Bufdir, Statistikk og analyser over omsorgsovertakelser, publisert 12. april 2021

https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/barn_med_tvangsvedtak/omsorgsovertagelser/ (sist besøkt 04. mai 2022)

Bufdir, *Saksbehandlingsrundskrivet*, publisert 12. april 2021

<https://bufdir.no/fagstotte/produkter/saksbehandlingsrundskrivet/#heading-contentlink-114685> (sist besøkt 04. mai 2022)

Konvensjoner og andre internasjonale kilder

Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 (Den europeiske menneskerettighetskonvensjon – EMK)

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (Barnekonvensjonen)

Komitéen for barns rettigheter, *Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (art. 3, para. 1)*, UN doc. CRC/C/GC/14.

Komitéen for barns rettigheter, *Generell kommentar nr. 12 (2009) Barnets rett til å bli hørt*, UN doc. CRC/C/GC/12.

Rettspraksis

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD)

Case of Neulinger and Shuruk v. Switzerland [GC] no. 41615/07, ECHR-2007

Case of Strand Lobben and others v Norway [GC] no. 37283/13, ECHR-2019

Case of K.O and V.M v. Norway [J] no. 64808/16, ECHR-2019

Case of A.S. v Norway [J] no. 60371/15, ECHR-2019

Case of Abdi Ibrahim v. Norway [J] no. 15379/16, ECHR-2019

Høyesterett

HR-2020-661-S

Rapporter og uttalelser fra organisasjoner

Barneadvokatene DA, *Sluttrapport granskning av tre barnevernssaker Samnanger kommune*, 15. april 2020

Barneombudet, «*De tror vi er shitkids*» 2020 – en gjennomgang av 77 barnevernssaker til ungdom som bor eller har bodd på institusjon, januar 2020

Folkehelseinstituttet, *Barn og unges medvirkning i barnevernet: en systematisk kartleggingsoversikt*, november 2020

Helsetilsynet, «*Barnas hjem. Voksnes ansvar*» Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018, mars 2019

Helsetilsynet, *Veileder for landsomfattende tilsyn 2020-2021 med barneverns arbeid undersøkelser*, 16. desember 2019, justert januar 2021

Helsetilsynet, *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernsaker*, januar 2019.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), *Hvorfor dømmes Norge i EMD? EN statusrapport om barnevernsfeltet*, 21. desember 2020.

Riksrevisjonen, *Riksrevisjonens undersøkelse av om statlige barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barnevernsinstitusjoner*, Rapportvedlegg til Dokument 3: 7 (2019-2020), Offentliggjort 30. september 2020

Utvalg for gjennomgang av barnevernssaker i Bergen kommune, «*Det kan høres ut som en bagatell, men ikke for meg da*» Gjennomgang av ti særlig konfliktfylte barnevernssaker i Bergen kommune, 05. mars 2020

Bøker

Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utg., Fagbokforlaget, Oslo 2018

Bendiksen, Lena R. L. og Trude Haugli, *Sentrale emner i barneretten*, 4. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2021.

Boe, Erik Magnus, *Forsvarlig forvaltning*, 1. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2018

Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind, *Forvaltningsrett*, 10.utg., Universitetsforlaget, Oslo 2014

Graver, Hans Petter, *Alminnelig Forvaltningsrett*, 5. utg., Universitetsforlaget. Oslo 2019

Kjønstad, Asbjørn og Syse, Aslak, *Velferdsrett 2; Barnevern- og sosialrett*, 6 utg., Oslo, Gyldendal Akademisk, 2022

Mæhle, Synne Sæther og Aarli, Ragna, *Fra lov til rett*, 1. utg., Gyldendal Juridisk, Oslo 2016

Sandberg, Kirsten (red.), Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt, *Barnekonvensjonen; Barns rettigheter i Norge*, 4. utg., Universitetsforlaget, Oslo 2020a

Stang, Elisabeth Gording, *Det er barnets sak – Barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*, Universitetsforlaget, Oslo 2007

Elektroniske utgivelser

Haugli, Trude, «Kommentar til Høyesteretts kjennelse om barnets beste og barns rett til å bli hørt», *Juridika.no*, publisert 3. januar 2020

<https://juridika.no/innsikt/kommentar-til-hoyesteretts-kjennelse-om-hensynet-til-barnets-beste-og-barns-rett-til-a-bli-hort> (sist besøkt 3. mai 2022)

Kortner, Hilde Wik, «Tvangsadopsjon – etter inkorporering av EMK og FNs barnekonvensjon», *Kritisk juss*, 2004, Vol. 30, 4.utg., s. 330–344

Sandberg, Kirsten, «Storkammeravgjørelsene om barnevern» *Tidsskrift for familierett, barnerett og barnevernrettslige spørsmål*, 2020b, Vol. 18, 2. utg., s. 148–159.

Sandberg, Kirsten «Kommentar til Høyesteretts storkammeravgjørelser om barnevern etter EMDs dommer mot Norge», *Juridika.no*, publisert 14. april 2020

<https://juridika.no/innsikt/kommentar-til-hoyesteretts-storkammeravgjorelser-om-barnevern-etter-emds-dommer-mot-norge> (sist besøkt 3. mai 2022)

Sigurdsen, «Barns rett til beskyttelse under behandling av barnevernssak», *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 2017, Vol. 15, 4.utg., s. 290–304

Sørensen, Christian Børge, «Barnevern og menneskerettighetene, Utredning til Barnevernslovutvalget», 23. desember 2015, rev. 20. juni 2016, inntatt som vedlegg 4 til NOU 2016: 16 Ny barnevernslov, s. 306–360

Søvig, Karl Harald, «Kommentar til høstens barnevernssaker mot Norge», *Juridika.no*, Publisert 9. januar 2020 <https://juridika.no/innsikt/kommentar-til-høstens-barnevernssaker-mot-norge> (sist besøkt 3. mai 2022)

Søvig, Karl Harald og Tjelmeland, Marit Ellingsen, «Strand Lobben mot Norge – noen refleksjoner», *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernsrettslige spørsmål*, 2019, Vol 17, 4.utg., s. 345–352