

Rettslig beskyttelse av barn mot vold og seksuelle overgrep i startfasen av en barnevernssak

En vurdering av barns rettsikkerhet i forbindelse med melding, undersøkelse og akuttvedtak

Kandidatnummer: 51

Antall ord: 14260



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10. mai 2019

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
1 Innledning.....	4
1.1 Tema og problemstilling.....	4
1.2 Omfang og konsekvenser	5
1.3 Metode og fremgangsmåte	8
1.4 Avgrensninger og veien videre.....	9
2 Juridisk utgangspunkt.....	10
2.1 Historisk rettsutvikling	10
2.2 Overordnet rettslig utgangspunkt	11
2.3 Gjeldende barnevernlov.....	13
2.4 Arbeid med ny barnevernlov	14
2.5 Relevante prinsipper	15
3 Meldinger	19
3.1 Barnevernloven § 4-2	19
3.2 Statusrapport meldinger.....	21
3.3 Utfordringer knyttet til meldinger	21
3.3.1 Alvorlige bekymringer i meldingen følges ikke opp	21
3.3.2 Feilaktig henleggelse av meldinger.....	23
3.3.3 Åpenbart grunnløse meldinger	24
4 Undersøkelse	27
4.1 Barnevernloven § 4-3	27
4.2 Statusrapport undersøkelser.....	29
4.3 Utfordringer knyttet til undersøkelser	29
4.3.1 Manglende vurdering av lovens vilkår.....	29
4.3.2 Planlegging og gjennomføringen av undersøkelse.....	30
4.3.3 Barn og foreldres medvirkning til undersøkelsessaken.....	31

5	Akuttvedtak	34
5.1	Barnevernloven § 4-6 andre ledd.....	34
5.2	Statusrapport akuttvedtak	37
5.3	Utfordringer knyttet til akuttvedtak	38
5.3.1	Manglende analyser og vurderinger	38
5.3.2	Overprøving av akuttvedtak ved Fylkesnemnda	39
6	Oppsummering og avslutning	45
6.1	Sammenfatning	45
6.2	Avsluttende merknader	47
	Kildeliste	49

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for oppgaven er rettssikkerheten til barn som opplever vold og seksuelle overgrep. Spørsmålet er i hvilken utstrekning regelverket beskytter barn som har blitt utsatt for vold og seksuelle overgrep, samt hvordan reglene bidrar til å forhindre ytterligere vold og seksuelle overgrep. Etter norsk rett er det foreldrene som er barnas primære omsorgsgivere, og som skal ivareta deres helse og utvikling. Barnevernet skal derfor bare gripe inn i foreldreansvaret dersom foreldrene ikke klarer å gi barna nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse, jf. barnevernloven § 1-1.¹ Barneverntjenesten driver ikke oppsøkende virksomhet, og kommer først i kontakt med familier som trenger hjelp etter å ha mottatt en melding.² Først da kan barnevernet iverksette tiltak for å beskytte barna, jf. barnevernloven kapittel fire.³

Siden tusenårsskiftet har flere saker om vold og seksuelle overgrep mot barn fått mye oppmerksomhet i media. Én av disse er *Christoffer-saken*, hvor en åtte år gammel gutt ble mishandlet til døde av sin stefar.⁴ En annen sak som fikk mye medieoppmerksomhet er *Alvdal-saken*, der fem personer ble domfelt for grove seksuelle overgrep mot egne og andres barn, samt at den ene kvinnen også ble dømt for også å ha begått seksuelle overgrep mot sin eldste datter sammen med en tidligere samboer.⁵

Barnevernet får også kritikk for å gripe inn for mye. Et eksempel her er *Naustdal-saken*, hvor barneverntjenesten fratok en familie deres fem barn på grunn av mistanke om vold i oppdragelsesøyemed. Saken medførte store demonstrasjoner mot det norske barnevernet i mange land under paroler som «Norway stop child kidnapping» og «Barnevernet=family destroyer».⁶ Klage fra foreldrene til Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) for brudd

¹ Bendiksen/Haugli (2018) s. 171 og Lindboe (2012) s. 23.

² Stang (2007) s. 145 og NOU 2016: 16 s. 106.

³ NOU 2016: 16 s. 17.

⁴ LA-2008-179127 (Agder) og RG-2013-292 (Agder).

⁵ TNOST-2010-153052-2 (Nord-Østerdal), LE-2011-35643 (Eidsivating), LE-2013-82017 (Eidsivating) og RT-2014-967.

⁶ <https://www.nrk.no/sognogfjordane/-global-d-dag-mot-norsk-barnevern-1.12903908> og <https://www.tv2.no/a/8230963/>, sist innom 08.05.19.

på Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 er nylig kommunisert for Norge.⁷ Det foreligger foreløpig ikke avgjørelse i saken.

I kjølvannet av sakene har barnevernet fått mye kritikk for å gripe inn alt for sent og uten grunnlag. Blant annet kom en rekke fagfolk i 2015 med en *Bekymringsmelding om barnevernet*, hvor de peker på utfordringer det norske barnevernet står overfor.⁸

Dette viser at sakene barnevernet jobber med er vanskelige, og familiene de møter har komplekse og sammensatte problemer.⁹ Det kan også være vanskelig å få klarhet i barnets situasjon, ettersom vold og seksuelle overgrep ofte skjer hjemme eller på andre private steder.¹⁰ Barneverntjenestens arbeid består i å gå inn i disse familiene for å vurdere risiko, og samfunnet har forventninger til at barneverntjenesten skal redusere og kontrollere denne risikoen forbundet med vold og seksuelle overgrep mot barn.¹¹

Denne oppgaven skal vurdere i hvilken grad reglene i startfasen av en barnevernssak beskytter barn som er utsatt for vold eller seksuelle overgrep. Oppgavens særlige fokus vil være på reglene i barnevernloven om melding, undersøkelsessak og akuttvedtak, og barneverntjenestens mulighet til og ansvar for å fange opp og hindre videre vold og seksuelle overgrep mot barn.

1.2 Omfang og konsekvenser

Vold og seksuelle overgrep mot barn har lenge vært et tabubelagt emne som det snakkes lite om. De siste årene har vi gjennom en rekke studier fått mye kunnskap om omfanget og konsekvensene av vold og seksuelle overgrep mot barn. I det følgende gis en kort presentasjon av noen av funnene.

Omfang

Studien *Vold og voldtekt i Norge* fra 2014 (heretter *NKVTS 1/2014*) undersøkte forekomsten av vold og seksuelle overgrep blant 4527 norske menn og kvinner i aldersgruppen 17 til 75 år.

⁷ Marius Bodnariu m.fl. mot Norge (2019).

⁸ <https://www.aftenposten.no/norge/i/Q9rP/Fagfolk-melder-bekymring-om-barnevernet>, sist innom 07.05.19.

⁹ Helsetilsynet (2019) s. 18-21.

¹⁰ Langford/Skivenes/Søvig (2019) s. 139.

¹¹ NOVA rapport 4/2017 s. 17-18.

Undersøkelsen viste at mer enn én av ti av de spurte var utsatt for psykisk vold fra sine foreldre eller foresatte i barndommen. Med *psykisk vold* menes alle former for varig skadevoldende påvirkning, for eksempel det å gjentatte ganger bli gjort narr av, ydmyket, ignorert eller fortalt at man ikke får til noe.¹² Det regnes også som psykisk vold å være vitne til foreldrenes voldsutøvelse mot hverandre, jf. RT-2010-949 avsnitt 22.

Videre var tre av ti utsatt for mindre alvorlig fysisk vold og én av 20 utsatt for alvorlig fysisk vold.¹³ Med *mindre alvorlig fysisk vold* menes her lugging, klyping, risting, dytting eller det å bli slått med flat hånd, mens *alvorlig fysisk vold* sikter til det å bli slått med knyttneve, sparket, banket opp eller på annen måte angrepet fysisk.

Seksuelle overgrep mot barn er seksuelle handlinger rettet mot barn som de på grunn av sin lave alder ikke er modne for eller forstår, og derfor ikke kan samtykke til.¹⁴ Det kan skilles mellom ulike grader av seksuelle overgrep:¹⁵ *Seksuelt krenkende atferd* er overgrep hvor det ikke er fysisk kontakt mellom overgriperen og barnet, som for eksempel blotting, visning av pornografiske fremstillinger, verbal seksuell tilnærming eller det å tvinge barnet til å være til stede under seksuelle handlinger mellom andre. *Seksuelle handlinger* omfatter beføling av barnets intime kroppsdeler som bryster eller kjønnsorganer. *Seksuell omgang* er samleie eller liknende handlinger som vaginalt, oralt eller analt samleie, eventuelt inntrengning med fingre eller andre gjenstander, mellom barn og overgriper.

NKVTS 1/2014 viste at én av fem kvinner og én av 13 menn var før fylte 18 år blitt utsatt for minst én form for seksuelt overgrep eller krenkelse. Videre hadde én av ti kvinner og én av 28 menn opplevd seksuell kontakt med en minst fem år eldre person før fylte 13 år. For seksuell omgang gjaldt dette én av 25 kvinner og én av 100 menn.¹⁶ Disse tallene samsvarer i stor grad med tidligere undersøkelser.¹⁷

Det er ikke uvanlig at barn som utsettes for vold eller seksuelle overgrep verken forteller om eller anmelder forholdene.¹⁸ Undersøkelsen *Langvarig taushet om seksuelle overgrep* fra 2016

¹² NKVTS 1/2014 s. 60 note d og generell kommentar nr. 13 (2011) avsnitt 21.

¹³ NKVTS 1/2014 s. 60.

¹⁴ <https://www.stinesofiesstiftelse.no/tema/seksuelle-overgrep>, sist innom 07.05.19.

¹⁵ NOU 2008: 4 s. 18, Langford/Skivenes/Søvig (2019) s. 139, NKVTS 1/2014 s. 32-33 og <https://www.stinesofiesstiftelse.no/tema/seksuelle-overgrep>, sist innom 07.05.19.

¹⁶ NKVTS 1/2014 s. 63.

¹⁷ NOVA rapport 20/2007 s. 10-11.

¹⁸ NKVTS 1/2014 s. 67.

viste at det i gjennomsnitt går 17,2 år fra man blir utsatt for et overgrep frem til første gang man forteller noen om overgrepet.¹⁹ Undersøkelsen NKVTS 1/2014 viste at bare mellom 10-17 prosent anmelder hendelsene i ettertid.²⁰ Dette samsvarer med politiets statistikk over anmeldte seksuallovbrudd overfor barn, som politiet mener kan skyldes skam- og skyldfølelse hos offeret.²¹

Konsekvenser

Konsekvensene av vold og seksuelle overgrep mot barn er mange og mangeartede. Flere hevder dette utgjør en av de største truslene mot folkehelsen, og FNs komité for barns rettigheter (barnekomiteen) har uttalt at de menneskelige, sosiale eller økonomiske konsekvensene er enorme og uakseptable.²²

Skadene barna påføres i barndommen kan være fysiske skader på kroppen, psykosomatiske skader som søvnproblemer eller psykiske skader som angst og depresjoner, som igjen kan føre til ødelagt livskvalitet samt gå ut over skole, utdanning, arbeidsliv, vennsforhold, ekteskap og forhold til egne barn.²³ De som har vært utsatt for vold eller seksuelle overgrep i barndommen, utsettes også i mye større grad enn andre for det samme i voksen alder.²⁴ I ytterste konsekvens dør barna som følge av skadene de påføres. Ifølge politiets statistikk gjelder dette i snitt to til tre barn i året.²⁵

Vold og seksuelle overgrep mot barn får også enorme samfunnsmessige konsekvenser. Barna blir ofte krevende brukere av barneverntjenesten og psykisk helsevern for barn, og er senere å finne igjen i rus- og kriminalomsorgen samt i psykisk og somatisk helsevern.²⁶ *Vista analyse* anslo i 2017 at barn som har vært utsatt for mishandling eller alvorlig omsorgssvikt, i 2015 eller tidligere i livet, er beregnet å koste samfunnet omtrent 75 milliarder kroner gjennom livsløpet i

¹⁹ Steine m.fl. (2016) s. 893.

²⁰ NKVTS 1/2014 s. 67 og 125

²¹ STRASAK-rapporten 2018, s. 23 og 75-77.

²² NOU 2017: 12 s. 27, NKVTS 1/2014 s. 129 og Generell kommentar nr. 13 (2011) avsnitt 16. Uttalelsene er relevante ved fastleggelsen av konvensjons-bestemmelsene og må tillegges vekt på grunnlag av hvor godt den er forankret i konvensjonsteksten, jf. HR-2018-2096-A avsnitt 14.

²³ NOU 1991: 13 s. 14-15, NOU 2017: 12 s. 35-38 og NRSB (2002) s. 19.

²⁴ NKVTS 1/2014 s. 119.

²⁵ Kripes Nasjonal drapoversikt (2018) s. 12. Tall fra Rettsmedisinsk institutt i Oslo er noe høyere, i snitt åtte i året, jf. Rognum (red.) (2016) s. 337. Skillet kan forklares ved at politiet opererer med drap etter straffeloven, mens Rognum benytter en medisinsk definisjon, jf. NOU 2017: 12 s. 30.

²⁶ NOU 2017: 12 s. 41.

produksjonstap og kostnader over offentlige budsjetter.²⁷ Barnevernets kostnader isolert sett ble for 2015 anslått til omtrent 6,3 milliarder kroner.²⁸ På grunn av usikkerhetsmomentene ved en slik analyse presiseres det at dette er et minsteanslag, og på grunn av store mørketall er totalkostnadene antageligvis mye høyere.²⁹

1.3 Metode og fremgangsmåte

En barnevernssak starter med at barneverntjenesten mottar en melding. På bakgrunn av denne kan barneverntjenesten åpne en undersøkelsessak, som enten kan henlegges eller føre til tiltak etter barnevernloven, da enten hjelpetiltak eller omsorgsvedtak. Dersom det haster å flytte barnet, kan det fattes et akuttvedtak. Oppgaven er lagt opp etter den første fasen i en barnevernssak, og fokuset er derfor på reglene og praktiseringen av reglene om meldinger, undersøkelser og akuttvedtak.

En stor metodisk utfordring for oppgaven har vært manglende muligheter til å få innsikt i barneverntjenestens praksis på området, da de barnevernfaglige vurderingene som gjøres kun inngår som del av forvaltningens saksdokumenter. Dette gjelder både i forbindelse med behandling av innkomne meldinger, undersøkelser og akuttvedtak. Det er således få juridiske kilder til disposisjon ved inngangen av en barnevernssak. Overprøving av akuttvedtak er tatt med da disse, i tillegg til å beskrive akuttfasen i en barnevernssak, gir et innblikk i barneverntjenestens behandling av meldinger og undersøkelser. Etersom domstolene bare prøver virksomme forvaltningsvedtak, og akuttvedtakene faller bort allerede etter seks uker dersom det ikke er sendt begjæring om tiltak jf. barnevernloven §§ 4-6 fjerde ledd og 7-11, finnes det få dommer som direkte gjelder overprøving av akuttvedtak.³⁰ I mangel av mer tungtveiende kilder vil oppgaven derfor basere seg på undersøkelser og rundskriv som behandler praksis på område, samt en gjennomgang av fylkesnemndas klagebehandling av akuttvedtak som også gjennomgår sakens tidligere stadier.

²⁷ Vista analyse 2017/12 s. 7 og NOU 2017: 12 s. 41.

²⁸ Vista analyse 2017/12 s. 62.

²⁹ Vista analyse 2017/12 s. 9.

³⁰ Oppedal (2008) s. 142 jf. barnevernloven. § 7-23 og tvisteloven § 36-1 andre ledd.

1.4 Avgrensninger og veien videre

Hovedfokuset ved inngangen i en barnevernssak er barnets rett til frihet fra fremtidig vold og seksuelle overgrep, samt barneverntjenestens jobb med å forsøke å hindre at barn blir utsatt for vold og seksuelle overgrep.³¹ Dette er sentralt i lys av barnets rett på rett hjelp til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1.

Oppgaven sentrerer derfor rundt reglene om meldinger, undersøkelser og tvungne akuttvedtak, jf. barnevernloven §§ 4-2, 4-3 og 4-6 andre ledd, og det avgrenses mot øvrige tiltak. Det tas utgangspunkt i situasjoner der barnet ennå er bosatt hjemme, og barnevernets inngripen skyldes vold eller seksuelle overgrep. Det er barneverntjenesten og fylkesnemndas arbeid som er gjenstand for oppgaven, og derfor avgrenses det mot en strafferettslig tilnærming til vold og seksuelle overgrep mot barn. Andre instansers melde- og avvergeplikt blir heller ikke drøftet, utover dens funksjon til å illustrere meldernes viktige rolle i forbindelse med barnas rettssikkerhet. Oppgaven begrenser seg til norsk rett og de relevante internasjonale forpliktelsene Norge har påtatt seg.

I kapittel to presenteres det juridiske utgangspunktet for barnets vern mot vold og seksuelle overgrep, samt prinsippene som er relevante for oppgaven. Oppgavens hoveddel er lagt opp etter gangen i en barnevernssak som ender i et akuttvedtak. I kapittel tre til fem fremstilles vilkårene i bestemmelsene om melding, undersøkelse og akuttvedtak, etterfulgt av en analyse av utfordringer ved de ulike tiltakene. I kapittel seks sammenfattes disse utfordringene i en vurdering av hva dette samlet betyr for barnets vern mot vold og seksuelle overgrep. Avslutningsvis i kapittel syv drøftes veien videre i et rettspolitisk perspektiv med henblikk til arbeidet med ny barnevernlov.

³¹ Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 68.

2 Juridisk utgangspunkt

2.1 Historisk rettsutvikling

Tradisjonelt har barn vært å regne som objekter som skal hjelpes heller en selvstendige innehavere av rettigheter.³² Barn anerkjentes som selvstendige rettssubjekter i norsk rett allerede i 1915.³³ Også før FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) kom i stand i 1989 gav andre erklæringer uttrykk for blant annet barnets rett til beskyttelse mot mishandling og utnyttelse.³⁴

Barns særlige vern mot vold har ikke alltid vært en selvfølge. Blant annet var oppdragervold tillatt frem til en lovendring i 1972, og et forbud ble først tatt inn i barneloven § 30 tredje ledd i 1987³⁵. I RT-2005-1567 uttalte Høyesterett i et obiter dictum at foreldre ikke nødvendigvis kunne straffes for å ha gitt barna lettere klaps, jf. avsnitt 24-25. Uttalelsen fikk mye kritikk i ettertid, og i 2010 ble barneloven igjen revidert slik at bestemmelsen i dag forbyr alle former for vold mot barn.³⁶

Barn har også hatt et varierende vern mot seksuelle overgrep opp gjennom tidene. Med kriminalloven av 1842 ble det etablert en seksuell lavalder på 15 år for kvinner. Ideen om en seksuell lavalder ble videreført i straffeloven av 1902, hvor alderen ble hevet til 16 år samt utvidet til å også gjelde menn. Den seksuelle lavalderen på 16 år er også videreført i straffeloven av 2005.

³² NOU 2016: 16 s. 31 og Generell kommentar nr. 13 (2011) avsnitt 59.

³³ Andersland (red.) (2015) s. 13.

³⁴ Genève-erklæringen (1924) og Erklæring om barnets rettigheter (1959).

³⁵ LOV-1891-06-20-1 (opphevet 1972) og LOV-1987-02-06-11.

³⁶ Backer (2006) s. 60 note 11 jf. LOV-2010-04-09-13.

2.2 Overordnet rettslig utgangspunkt

Grunnloven

I forbindelse med den språklige revisjonen av Grunnloven i 2014, ble det også lagt til et nytt menneskerettighetskapittel i loven. Lønningsutvalget mente at barn har særlige behov som ikke tilstrekkelig ivaretas gjennom de generelle reglene, og foreslo derfor at det skulle tas inn en bestemmelse om barns rettigheter i Grunnloven som et viktig tilskudd til de øvrige bestemmelsene.³⁷

Barns særlige rettigheter fremgår nå av Grunnloven § 104, som blant annet i tredje ledd fastslår at «Barn har rett til vern om sin personlige integritet.» Lønningsutvalget fant ikke grunn til å utdype dette mer i lovteksten, men slår fast at dette blant annet omfatter «rett til beskyttelse mot alvorlige integritetskrenkelser som vold, mishandling og seksuell utnyttelse».³⁸ Bestemmelsen har stor politisk og symbolsk betydning, samt en viss rettslig betydning som et tolkningsmoment ved fortolkningen av lovgivningen generelt.³⁹

Barnekonvensjonen

Barnekonvensjonen av 1989 ble ratifisert av Norge i 1991. I 2003 ble den gjort til en del av norsk lov gjennom menneskerettighetsloven og skal ved motstrid gå foran annen norsk lov, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. For oppgavens del er det barnekonvensjonen artikkel 19 og 34 som er særlig aktuelle.

Barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1 regulerer statens plikt til å beskytte barnet «mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk». Barnekomiteen presiserer at dette omfatter alle former for skadevoldende atferd mot barn og at plikten innebærer både å reagere effektivt når det forekommer vold samt å forebygge, gjennom å «treffe alle egnede

³⁷ Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 189.

³⁸ Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 193 og Prop. 169 L (2016-2017) s. 18.

³⁹ Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 189.

lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak.»⁴⁰ Barnekomiteen legger til grunn at artikkel 19 nr. 1 også utgjør en rettighetsbestemmelse.⁴¹

Etter barnekonvensjonen artikkel 34 plikter statene «å beskytte barnet mot alle former for seksuell utnyttning og seksuelt misbruk». Statene skal blant annet hindre ulovlig seksuell virksomhet, prostitusjon og pornografi. I tillegg har Norge ratifisert den valgfrie tilleggsprotokollen om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi, som har som mål å styrke barnekonvensjonen, særlig i forbindelse med artikkel 34. Tilleggsprotokollen trådte i kraft i 2002 og gjelder i likhet med barnekonvensjonen som norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 4 bokstav a.

Norge har ikke ratifisert barnekonvensjonens tredje frivillige tilleggsprotokoll av 2011 om individuell klagerett for barn til barnekomiteen.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen

EMK ble vedtatt av Europarådet i 1950 og ble ratifisert av Norge i 1951. I 1999 ble EMK inkorporert som en del av menneskerettighetsloven, og gjelder derfor som norsk lov som går foran dersom den kommer i motstrid med andre regler jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3.

EMK oppstiller ikke noen særskilte rettigheter for barn. Barn omfattes likevel av konvensjonens bestemmelser på lik linje med andre. Særlig relevant her er EMK artikler 3 og 8 nr. 2, som gjelder henholdsvis integritetskrenkelser og unntak fra forbud om inngripen i retten til privatliv og familieliv. EMD har flere ganger vurdert overtredelse etter EMK artikkel 3 på bakgrunn av svært alvorlige overgrep eller alvorlig omsorgssvikt, blant annet i *E m.fl. mot Storbritannia* (2002) og *D.P. og J.P. mot Storbritannia* (2002), som begge gjaldt seksuelle overgrep begått av stefar over mange år. Klagen på brudd på sikringsplikten førte frem i førstnevnte tilfelle, mens EMD i sistnevnte etter en konkret vurdering kom frem til at barneverntjenesten ikke visste eller burde ha visst om risikoen for overgrepene.

EMK åpner også for muligheten for at enkeltpersoner og frivillige organisasjoner kan klage til EMD dersom de mener det foreligger brudd på rettighetene, og statene er forpliktet til å rette seg etter domstolens avgjørelser i alle saker de selv er part i, jf. EMK artikkel 34 og 46.

⁴⁰ Generell kommentar nr. 13 (2011) avsnitt 4 og 46.

⁴¹ NOU 2016: 16 s. 326 og tittelen til Generell kommentar nr. 8 (2006) og nr. 13 (2011) «Barnets rett».

Klageretten er mye brukt, også mot Norge med påstand om krenkelse av EMK artikkel 8 på grunn av norsk barnevernstiltak.⁴²

Lanzarotekonvensjonen

Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk (Lanzarotekonvensjonen) ble vedtatt av Europarådet i 2007. Konvensjonens formål er «... å forebygge og bekjempe seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn, ... å beskytte rettighetene til barn som er offer for seksuell utnyttning og seksuelt misbruk, [samt] å fremme nasjonalt og internasjonalt samarbeid mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk av barn», jf. lanzarotekonvensjonen artikkel 1 nr. 1.

Norge har ratifisert konvensjonen som trådte i kraft i 2018, og er dermed forpliktet til å vedta spesifikke lover og sette i gang tiltak for å forhindre at barn utsettes for seksuelle overgrep.⁴³

2.3 Gjeldende barnevernlov

Barnevernlovens formål er å «sikre barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid», jf. § 1-1 første setning. Med virkning fra 1. juli 2018 er barnevernloven gjort til en rettighetslov for barn, jf. ny § 1-5. Rettighetsfestingen er ett av flere grep for å styrke barnets rettsstilling, samt signalisere til barn at de tas på alvor og er hovedpersonen etter loven.⁴⁴ Barnevernloven oppstilte allerede en plikt for barneverntjenesten til å yte nødvendige tiltak når vilkårene er oppfylt, slik at rettighetsfestningen hovedsakelig får en symbolsk, psykologisk og pedagogisk funksjon.⁴⁵

I barnevernloven sikres barnas vern mot vold og seksuelle overgrep hovedsakelig gjennom reglene om omsorgsovertakelse jf. barnevernloven § 4-12 første ledd(a) og (c). Bestemmelsen åpner for at fylkesnemnda kan vedta omsorgsovertakelse dersom det er «alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling» eller

⁴² Blant annet *Strand Lobben m.fl.* (2017), *Szuba* (2016), *Ljunggren* (2017), *Jansen* (2018) og *Mohamed Hasan* (2018), alle *mot Norge*, jf. NOU 2016: 16 s. 309-310.

⁴³ Langford/Skivenes/Søvig (2019) s. 147 og Lanzarotekonvensjonen artikkel 4 jf. kapittel VI.

⁴⁴ NOU 2016: 16 s. 74 og Prop. 169 L (2016-2017) s. 141.

⁴⁵ NOU 2016: 16 s. 74 og Prop. 169 L (2016-2017) s. 141.

«dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet». Ettersom oppgavens fokus er startfasen av en barnevernssak, blir ikke dette behandlet videre.

Barnas beskyttelse mot vold og seksuelle overgrep i lys av reglene om meldinger, undersøkelse og akuttvedtak behandles i kapittel tre til fem.

2.4 Arbeid med ny barnevernlov

Barnevernlovsutvalget ble oppnevnt for å fremme utkast til ny barnevernlov, som ble presentert i NOU 2016: 16 *Ny barnevernlov*. Målet var å bedre rettssikkerheten til barna samt skape et mer tilgjengelig og forståelig regelverk.⁴⁶ Barne- og likestillingsdepartementet (heretter departementet) valgte å følge opp utredningen i to løp. Først en endring av noen viktige regler i gjeldende barnevernlov fra 1992 og deretter en fullstendig revisjon og gjennomgang med sikte på en helt ny barnevernlov.⁴⁷ Endringene i gjeldende barnevernlov trådte i kraft 1. juli 2018.

Departementet har så utarbeidet et nytt høringsnotat basert på barnelovutvalgets utredning som ble sendt på høring 4. april 2019, med høringsfrist 1. august 2019. Forslaget viderefører i stor grad gjeldende rett.

Barnevernlovsutvalget foreslo å lovfeste et voldsforbud med utgangspunkt i barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1, men dette ble ikke videreført av departementet.⁴⁸ Departementet mente barnas vern mot vold tilstrekkelig reguleres gjennom Grunnloven § 102, barneloven § 30 og straffeloven, og at det for barneverntjenestens del fremgår indirekte gjennom reglene som gir barn krav på forsvarlig omsorg og beskyttelse.⁴⁹

Øvrige forslag til endringer av relevante bestemmelser behandles fortløpende i oppgaven der dette er aktuelt.

⁴⁶ Bendiksen/Haugli (2018) s. 173.

⁴⁷ Prop. 169 L (2016-2017) s. 8.

⁴⁸ NOU 2016: 16 forslag til § 2.

⁴⁹ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 66-67.

2.5 Relevante prinsipper

Reglene om barnas krav på beskyttelse mot vold og seksuelle overgrep må vurderes ut fra både forvaltningsrettslige og barnevernrettslige prinsipper. De mest relevante prinsippene er følgende:

Legalitetsprinsippet og mildeste inngreps prinsipp

Barnevernretten er en del av den spesielle forvaltningsretten, og inngripen fra barneverntjenesten må ha hjemmel i lov, samt være både forholdsmessig og nødvendig.⁵⁰

Vedtakene til barneverntjenesten kan være svært inngripende, og *legalitetsprinsippet* er således sentralt på barnevernrettens område.⁵¹ Lovkravet fremgår flere steder, herunder i Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8 nr 2. Forutberegnelighetshensyn krever at inngrepshjemmelen er klart og presist utformet, men EMD tillater likevel at bestemmelsene utformes noe skjønnsmessig der det er nødvendig for å kunne gjennomføre bestemmelsens formål.⁵² Inngrepshjemmelen i barnevernloven § 4-3 er et eksempel på dette.

Forholdsmessighets- og nødvendighetskravet flyter delvis over i hverandre og har nær sammenheng med *det mildeste inngreps prinsipp* innenfor barnevernretten.⁵³ Prinsippet kommer til uttrykk i barnevernloven § 4-3 andre ledd og EMK artikkel 8 nr. 2, som krever at tiltakene som anvendes ikke er mer omfattende enn formålet tilsier og at det gjennomføres med sikte på minst mulig skader.⁵⁴ EMD har uttalt at inngripen må være «relevant and sufficient».⁵⁵ Her må man veie av hensynet til å beskytte barnet opp mot retten til familieliv.⁵⁶

Kravet til forsvarlighet og god forvaltningsskikk

På forvaltningsrettens område gjelder det et alminnelig ulovfestet krav til at forvaltningens saksbehandling skal være betryggende og forsvarlig.⁵⁷ Kravet kommer til uttrykk i

⁵⁰ Bendiksen/Haugli (2018) s. 177 og Oppedal (2008) s. 121 og 168.

⁵¹ Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 16.

⁵² Oppedal (2008) s. 122-123, Aall (2018) s. 132 flg. og *Margareta og Roger Andersson mot Sverige* (1992) avsnitt 75.

⁵³ Oppedal (2008) s. 168-169 og Stang (2007) s. 37.

⁵⁴ Bendiksen/Haugli (2018) s. 177-178 og NOU 2016: 16 s. 340.

⁵⁵ NOU 2016: 16 s. 340 og *The Sunday Times mot Storbritannia* (1979) avsnitt 62.

⁵⁶ Oppedal (2008) s. 166.

⁵⁷ Graver (2015) s 88 og Eckhoff/Smith (2018) s. 204.

barnevernloven § 1-4 som krever at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige. Bestemmelsen stiller visse krav til barneverntjenestens dokumentasjon, selv om noen bestemmelser nå eksplisitt regulerer dette, for eksempel barnevernloven § 4-2 andre ledd om krav til skriftlig begrunnelse ved henleggelse av melding uten undersøkelse.⁵⁸ Bestemmelsen gir uttrykk for en rettslig standard som kan utvikles og endres over tid i takt med utviklingen på området, og må ses i lys av de øvrige bestemmelsene og hensynene på barnevernrettens område.⁵⁹

I tillegg gjelder et uskrevet krav til forvaltningen om å opptre i tråd med alminnelig god forvaltningsskikk.⁶⁰ Kravet om god forvaltningsskikk tilsier at forvaltningen må opptre hensynsfullt, sikre orden, samt sørge for rask saksbehandling, og brudd kan i ytterste konsekvens ha innvirkning på vedtakets gyldighet.⁶¹

Det biologiske prinsipp og retten til familieliv

Utgangspunktet for norsk rett er at barn får det best om de vokser opp sammen med egen familie.⁶² Dette kalles *det biologiske prinsipp*. Prinsippet er ikke eksplisitt lovregulert, men kommer indirekte til uttrykk i Grunnloven § 104 tredje ledd som gir staten ansvar for å sikre barnet trygge oppvekstforhold, «fortrinnsvis i egen familie». Det biologiske prinsipp har nær sammenheng med retten til respekt for familieliv, jf. EMK artikkel 8 nr. 1 og Grunnloven § 102. Bestemmelsene verner om det etablerte familielivet og det skal etter EMD legges avgjørende vekt på om det foreligger «nære personlige bånd».⁶³

Et barnevernstiltak er et inngrep i foreldreansvaret, men innebærer også et inngrep i retten til familieliv.⁶⁴ I noen tilfeller er dette inngrep i retten til familieliv likevel nødvendig, og EMK artikkel 8 nr. 2 åpner for at dette kan gjøres når det er i samsvar med loven, og er «nødvendig i et demokratisk samfunn» av hensyn til «andres rettigheter og friheter». Tilsvarende innfortolkes i Grunnloven § 102, jf. HR-2015-93 avsnitt 60. Det må foretas en konkret vurdering hvor de ulike interessene og hensynene avveies og balanseres mot hverandre. Dersom barnet utsettes

⁵⁸ Prop. 169 L (2016-2017) s. 66.

⁵⁹ Prop. 106 L (2012-2013) s. 129-130, Kane (2018) s. 204 og Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 156.

⁶⁰ Bernt/Bernt (2018) s. 16 og Eckhoff/Smith (2018) s. 203.

⁶¹ Graver (2015) s. 275 jf. RT-2012-424.

⁶² Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 151 og Bendikssen/Haugli s. 178.

⁶³ Aall (2018) s. 234, Bertelsen (2011) s. 246-247 og *Emonet m.fl. mot Sveits* (2007) avsnitt 33-34.

⁶⁴ Oppedal (2008) s. 119.

for vold eller overgrep vil antageligvis barnets beste, her i form av barnets behov for beskyttelse, veie tyngre enn det biologiske prinsipp og foreldrenes rett til familieliv.⁶⁵

Barnets beste og barnets rett til medvirkning

Ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn skal prinsippet om barnets beste være et grunnleggende hensyn, og prinsippet reflekterer en av de mest sentrale verdiene på barnevernrettens område.⁶⁶ Prinsippet er tatt inn som «et grunnleggende hensyn» både i barnekonvensjonen artikkel 3.1. og i Grunnloven § 104 andre ledd. Barnevernloven § 4-1 går noe lenger, og slår fast at barnets beste skal ha «avgjørende vekt».⁶⁷

Barnets beste er både et reelt hensyn og en lovfestet rettighet, og barnekomiteen har uttalt at prinsippet om barnets beste består av tre dimensjoner, herunder en materiell rettighet, et grunnleggende juridisk tolkningsprinsipp og som en saksbehandlingsregel.⁶⁸ Prinsippet får således betydning på alle stadier av en barnevernssak. Hva som er til barnets beste må avgjøres ut fra en konkret skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak. Barnevernloven § 4-1 andre setning nevner «stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen», men også andre momenter kan være relevante.⁶⁹ Vurderingen av barnets beste må gjøres ut fra barnets nåsituasjon, men med henblikk på barnets fortid og fremtid.⁷⁰

Barn har også en lovfestet rett til å medvirke i alle forhold som vedrører dem på alle stadier i saken, herunder rett til å få informasjon og mulighet til å fritt få gi uttrykk for sine synspunkter, jf. barnevernloven §§ 1-6 og 6-3. Tilsvarende fremgår også av barnekonvensjonen artikkel 12. Barneverntjenesten har etter lovendringen i 2018 plikt til å dokumentere barnets medvirkning, jf. barnevernloven §§ 6-3 a og 7-19.

Prinsippet om rett hjelp til rett tid og tidlig innsats

Barneverntjenesten skal sikre alle barn og unge nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse «til rett tid» dersom de lever under forhold som kan skade deres helse eller utvikling, jf. barnevernloven

⁶⁵ Oppedal (2008) s. 604 og Haugli (2002) s. 42.

⁶⁶ NOU 2017: 12 s. 146, Stang (2007) s. 30 og Bendiksen/Haugli (2018) s. 24.

⁶⁷ NOU 2017: 8 s. 59.

⁶⁸ NOU 2017: 8 s. 60, NOU 2016: 16 s. 47 og Generell kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 6.

⁶⁹ NOU 2016: 16 s. 48.

⁷⁰ Bendiksen/Haugli (2018) s. 26.

§ 1-1. Prinsippet stiller blant annet krav til barneverntjenestens saksbehandlingsrutiner og kunnskap, og fristreglene i barnevernloven § 6-9 er et utslag av prinsippet.⁷¹

Prinsippet må ses i sammenheng med prinsippet om tidlig innsats.⁷² Det fremgår av barnevernloven § 3-1 andre ledd, som stadfester kommunens plikt til å «[avdekke] omsorgssvikt ... så tidlig at varige problemer kan unngås». Prinsippet har også nær tilknytning til formålsbestemmelsen, forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste.⁷³

Barnevernlovsutvalget foreslo å videreføre bestemmelsen i forslag til ny § 114⁷⁴ I høringsnotatet foreslo departementet å flytte prinsippet om tidlig innsats fra kapittelet om kommunens ansvar til barnevernloven kapittel en sammen med formål og andre grunnleggende prinsipper, jf. forslag til ny § 1-7.⁷⁵ Departementet har foreslått å ta ut å «[avdekke] omsorgssvikt» slik at fokuset blir på å iverksette tiltak så tidlig at varige problemer kan unngås.⁷⁶ Formålet er å forebygge videre problemutvikling og et senere behov for mer inngripende vedtak, noe som er avgjørende for å gi barn rett hjelp til rett tid.⁷⁷

⁷¹ Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 150.

⁷² Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 325-326.

⁷³ Barnevernloven §§ 1-1, 1-4 og 4-1, jf. Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 325.

⁷⁴ NOU 2016: 16 s. 269.

⁷⁵ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 326.

⁷⁶ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 325-326.

⁷⁷ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 13, 325 og 380.

3 Meldinger

3.1 Barnevernloven § 4-2

Barnevernloven § 4-2 regulerer meldinger til barneverntjenesten:

«Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.

Dersom barneverntjenesten henlegger meldingen uten undersøkelse, skal dette begrunnes skriftlig. Begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Henleggelse av åpenbart grunnløse meldinger trenger ikke å begrunnes.»

Saksbehandlingsregelen innebærer en plikt for barneverntjenesten.⁷⁸ Bestemmelsen definerer ikke i bestemmelsen hva en melding er, men ordlyden tilsier at det er snakk om opplysninger eller en beskjed. Ordlyden oppstiller likevel ikke et strengere krav enn at barneverntjenesten skal bli oppfordret til å «undersøke» forholdene meldingen gjelder. Det legges likevel til grunn at alle henvendelser med bekymring for et barn til barneverntjenesten, uavhengig av form og avsender, utgjør en melding i lovens forstand.⁷⁹ Barnevernlovsutvalget foreslo å definere hva en melding er, men dette ble ikke fulgt opp av departementet i høringsnotatet.⁸⁰ Også anonyme meldinger må gjennomgås.⁸¹ Den fleksible fristen som oppstilles er innført for å hindre at innkomne meldinger blir liggende og at barn som trenger beskyttelse ikke får hjelp. Oversittes fristen kan barneverntjenesten pålegges mulkt, jf. barnevernloven § 6-9 tredje ledd.⁸²

Når barneverntjenesten får inn en melding, kan denne enten henlegges ellers må det åpnes undersøkelsessak etter barnevernloven § 4-3, dersom det er «rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak».⁸³

⁷⁸ Kjær/Mossige (2013) s. 85

⁷⁹ Ofstad/Skar (2015) s. 70.

⁸⁰ NOU 2016: 16 forslag til § 6.

⁸¹ Ofstad/Skar (2015) s. 70 og Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 107.

⁸² Ofstad/Skar (2015) s. 72 og Lindboe (2011) s. 42.

⁸³ Ofstad/Skar (2015) s. 72, Lindboe (2011) s. 42, Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 28 og 107 og NOU 2016: 16 s. 106.

Andre ledd er nytt av 2018. Det slår fast at dersom en melding henlegges uten undersøkelse må denne «begrunnes skriftlig». Lovfestingen presiserer gjeldende rett med det formål å motvirke feilaktige henleggelse av meldinger som følge av uriktig forståelse eller håndhevelse av loven, særlig meldinger med alvorlig innhold.⁸⁴ Videre kreves det at begrunnelsen inneholder «faglige vurderinger», og det presiseres i forarbeidene at både opplysningene og vurderingene som er relevante for henleggelsen må dokumenteres på en god og forsvarlig måte.⁸⁵ Lovfestingen av begrunnelseskravet øker bevisstheten rundt hva som tillegges vekt i vurderingene samtidig som det styrker mulighetene for å føre tilsyn og vurdere forsvarligheten av barneverntjenestens arbeid.⁸⁶ Regelen om at åpenbart grunnløse meldinger ikke trenger begrunnes videreføres.

Bestemmelsen om meldinger er foreslått videreført i høringsnotatets forslag til ny § 2-1, men hvor «melding» byttes ut med «bekymringsmelding» for å tydeliggjøre hva henvendelsen gjelder samt at det lovfestes at barneverntjenesten må vurdere om en melding krever umiddelbar oppfølging.⁸⁷

Henleggelse av en melding uten at det åpnes undersøkelsessak er ikke å regne som et enkeltvedtak jf. barnevernloven § 6-1 første og andre ledd.⁸⁸ Forvaltningslovens prosessuelle rettssikkerhetsgarantier, herunder klagemuligheter, kan derfor ikke anvendes, jf. forvaltningsloven § 28. I artikkelen *Barnevernets henleggelse av meldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep* trekkes dette frem som en juridisk inkonsekvens, da en søknad om hjelpetiltak regnes som et enkeltvedtak mens en melding med bekymring om vold eller seksuelle overgrep ikke gjør det.⁸⁹

⁸⁴ Prop. 169 L (2016-2017) s. 142 og NOU 2016: 16 s. 114-115.

⁸⁵ Prop. 169 L (2016-2017) s. 142.

⁸⁶ NOU 2016: 16 s. 115.

⁸⁷ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 71-72 og 382 og NOU 2016: 16 forslag til §§ 6 og 8.

⁸⁸ Prop. 169 L (2016-2017) s. 142, NOU 2016: 16 s. 115 og Ofstad/Skar (2015) s. 72.

⁸⁹ Kjær/Mossige (2013) s. 86.

3.2 Statusrapport meldinger

I 2016 mottok barnevernet totalt 58 254 meldinger. Av disse gikk omtrent 80 prosent videre til undersøkelsessak mens omtrent 20 prosent av meldingene ble henlagt.⁹⁰ Bare 10 prosent av meldinger med alvorlig innhold henlegges.⁹¹

Statens helsetilsyn (Helsetilsynet) publiserte i januar 2019 en rapport etter en gjennomgang av 106 barnevernssaker som har vært behandlet i fylkesnemnd. Det ble sett på kvaliteten av barneverntjenestens og fylkesnemndas arbeid og om dette var i tråd med god barnevernfaglig praksis.⁹² Helsetilsynet fant blant annet at meldingene i all hovedsak var relevante, alvorlige og nødvendige, samt at det ikke meldes til barnevernet i «tide og utide».⁹³ Rapporten viste også at familiene barnevernet informeres om, har sammensatte og komplekse problemer. Meldingene knyttes i stor grad til foreldrene, enten i form av manglende foreldreferdigheter, psykiske helse eller rusmisbruk. Der meldingene handler om barna, gjelder det stort sett forhold utenfor barnas kontroll som at de utsettes for vold, seksuelle overgrep eller vannskjøtsel.

3.3 Utfordringer knyttet til meldinger

3.3.1 Alvorlige bekymringer i meldingen følges ikke opp

Mye av kritikken i de gjennomgåtte undersøkelsene går på håndteringen av informasjonen i meldingene. Helsetilsynet fant i mange av sakene at verken alvorlige temaer eller viktige opplysninger tas opp, blant annet meldinger om vold.⁹⁴ Startfasen av en barnevernssak er som nevnt kritisk viktig for å kunne få satt inn rett hjelp til rett tid.

Utgangspunktet er at det er de «forhold som kan gi grunnlag for tiltak» som skal vurderes i meldingen, jf. barnevernloven §§ 4-2 og 4-3. Informasjonen som fremkommer i meldingen skal således være tema for den videre undersøkelsene i saken.

⁹⁰ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger/, sist innom 08.05.19. Tilsvarende Kjær/Mossige (2013) s. 89.

⁹¹ https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger/, sist innom 08.05.19

⁹² Helsetilsynet (2019) s. 3.

⁹³ Helsetilsynet (2019) s. 28.

⁹⁴ Helsetilsynet (2019) s. 28.

Barnevoldsutvalget ble oppnevnt for å gå gjennom alvorlige saker der barn og ungdom var utsatt for grov vold, seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt for å avdekke om – og i så fall i hvilken grad og på hvilken måte – det forekom svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av sakene. Resultatet ble presentert i NOU 2017: 12 *Svikt og svik*. Barnevoldsutvalget fant eksempler på meldinger som omhandlet vold eller seksuelle overgrep som ikke ble tatt tak i, selv ikke der meldingen bunnet i noe barnet selv hadde fortalt. Meldingene førte verken til undersøkelser, samtaler med eller observasjoner av barnet, og de alvorlige temaene tas gjerne først opp ved en eventuell senere behandling for fylkesnemnda.⁹⁵ Når det er barnet selv som forteller om vold eller seksuelle overgrep er det svært viktig å ta dette på alvor. Eksempelvis uttalte den ene tingrettsdommeren i Alvdal-saken at «Det er et alvorlig tankekors at hvis [eldstedatteren] var blitt tatt på alvor [i 2001 – syv år før saken kom opp] kunne overgrepene mot barna i [Alvdal]-saken vært unngått.»⁹⁶

Det er svært uheldig at barn blir værende i utrygge situasjoner lengre enn nødvendig fordi barneverntjenesten ikke følger opp alvorlige temaer i meldingen. Hadde de alvorlige bekymringene i meldingene blitt tatt opp og problematisert i startfasen av saken ville mange barn kunne vært spart for mye vondt.⁹⁷ Kravet til forsvarlig saksbehandling tilsier også at barneverntjenesten går grundigere til verks og tar tak i alle temaene som gjør seg gjeldende i meldingen.

Barnevoldsutvalget fant tilfeller der barneverntjenesten fremsto mer som et foreldrevern enn et barnevern, blant annet der meldinger ble henlagt etter en samtale med foreldrene i saken, som kunne forsikre om at alt var i orden.⁹⁸ Foreldre og barn vil sjeldent ha sammenfallende interesser i saker med beskyldninger om straffbare forhold som vold eller seksuelle overgrep. En henleggelse alene begrunnet i foreldrenes forsikringer, er svært foruroligende. Alvdal-saken kan tjene som eksempel: Eldstedatteren hadde ved flere anledninger forsøkt å fortelle om forholdene hjemme uten å bli trodd. Moren hadde gjennomgående fremstilt eldstedatteren som en løgner som fortalte «de utroligste historier» for å forsikre seg om at ingen ville tro henne dersom hun fortalte om hjemmeforholdene.⁹⁹ Barnets beste kan vanskelig sies å være

⁹⁵ NOU 2017: 12 s. 49. Tilsvarende Helsetilsynet (2019) s. 28-30.

⁹⁶ TNERO-2012-163995 (Nedre Romerike).

⁹⁷ NOU 2016: 16 s. 86.

⁹⁸ NOU 2017: 12 s. 53 og 57.

⁹⁹ LE-2013-82017 (Eidsivating) og Harsem (2012) s. 71-79.

tilstrekkelig vurdert uten at barneverntjenesten i disse tilfellene undersøker barnets situasjon nærmere utover foreldrenes forsikringer om at alt er bra.¹⁰⁰

3.3.2 Feilaktig henleggelse av meldinger

Mange barn som skulle hatt hjelp fra barneverntjenesten blir ikke fanget opp tidlig nok som følge av at meldinger feilaktig henlegges uten undersøkelse.¹⁰¹ Feilaktige henleggelse kan få svært alvorlige konsekvenser for barna det gjelder, ettersom barneverntjenestens engasjement i saken opphører helt etter henleggelse med mindre det kommer inn en ny melding.¹⁰²

Både Helsetilsynet, barnevoldsutvalget og Kjær og Mossige fant at barneverntjenesten henlegger meldinger med alvorlige bekymringer, blant annet om vold og seksuelle overgrep.¹⁰³ Trolig var det riktig å henlegge mange av disse meldingene, men når det ikke fremgår noen begrunnelse er det vanskelig å etterprøve.¹⁰⁴

Mye av kritikken til Kjær og Mossige gjelder manglende skriftlig begrunnelse av hvorfor meldingen ble henlagt uten undersøkelse.¹⁰⁵ Etter lovendringen i 2018, som nå krever skriftlig begrunnelse dersom meldingen henlegges uten undersøkelse, er dette mindre aktuelt.

De mest brukte henleggelsene som Kjær og Mossige fant var at andre instanser enn barnevernet burde inn, at foreldrene selv ivaretok situasjonen eller at meldingen ikke var alvorlig eller reell.¹⁰⁶ Der meldingene gjaldt seksuelle overgrep var begrunnelsen nesten utelukkende at andre instanser burde inn. Felles for disse begrunnelsene var en pragmatisk vurdering, der barneverntjenesten vurderte muligheten for å få utrettet noe, eller om andre instanser, for eksempel psykisk helsevern eller familievern, er bedre egnet til å hjelpe barnet og familien. Kjær og Mossige uttaler at det å henlegge en melding begrunnet i at andre instanser burde inn kan være en faglig riktig og god avgjørelse. Dette forutsetter likevel at foreldrene evner å gi barnet tilstrekkelig hjelp og beskyttelse, hvor det holder at barneverntjenesten gir foreldrene råd, veiledning og setter dem i kontakt med øvrige instanser i hjelpeapparatet som kan avhjelpe familiens problemer. Dersom dette ikke er tilfelle, fremstår henleggelsen mer som en

¹⁰⁰ Kjær/Mossige (2013) s. 104.

¹⁰¹ Kjær/Mossige (2013) s. 84, NOU 2016: 16 s. 112 og Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7.

¹⁰² Kjær/Mossige (2013) s. 93.

¹⁰³ Helsetilsynet (2019) s. 28, NOU 2017: 12 s. 49 og Kjær/Mossige (2013) s. 89.

¹⁰⁴ NOU 2016: 16 s. 114.

¹⁰⁵ Kjær/Mossige (2013) s. 102 flg.

¹⁰⁶ Kjær/Mossige (2013) s. 91 og 93-100.

ansvarsfraskrivelse og en flytting av problemet som ikke er egnet til å ivareta barnets behov eller situasjonen som sådan.

Det er svært bekymringsverdig dersom barneverntjenesten har så liten tro på egen mulighet til å hjelpe barna de møter, og hvor dette virker inn på vurderingen av meldingene i så stor grad at disse henlegges med henvisning til andre instanser.¹⁰⁷ Dette er spesielt alvorlig ettersom det bare er barnevernet som har som hovedansvar å ivareta barna.¹⁰⁸ Andre instanser vil ofte ha et annet fokus enn barnets behov, for eksempel foreldrenes rus- eller psykiske problemer.

Det var også eksempler på at barneverntjenesten ikke overholdt kravet om snarest å undersøke forhold som ga rimelig grunn til bekymring, hvor henleggelse ble brukt istedenfor undersøkelser som et middel for å skaffe mer informasjon der meldingen inneholdt få opplysninger.¹⁰⁹ Dette ble begrunnet med at dersom saken var alvorlig og reell, ville det komme inn en ny melding som ga nytt og bedre grunnlag for å undersøke saken. Denne typen praksis strider klart med forsvarlighetskravet som stilles til barneverntjenestens arbeid, jf. barnevernloven § 1-4.

Det er svært bekymringsverdig at barneverntjenestens arbeid i stor grad preges av andre forhold enn grad av bekymring for barnet, samt at det fremstår vilkårlig hvorvidt barnet får nødvendig hjelp og omsorg eller om saken henlegges.¹¹⁰ Avgjørende i alle tilfeller burde være å sikre barn som blir utsatt for vold og seksuelle overgrep rett hjelp til rett tid jf. barnevernloven § 1-1.¹¹¹

3.3.3 Åpenbart grunnløse meldinger

Regelen om at «åpenbart grunnløse» meldinger ikke må begrunnes er videreført etter endringene i gjeldende barnevernlov og i høringsnotatets forslag til ny barnevernlov.¹¹² Ifølge barne-, ungdoms- og familiedirektoratets (heretter BUFDIR) saksbehandlingsrundskriv bør det likevel dokumenteres hvorfor meldingen anses som «åpenbart grunnløs».¹¹³

¹⁰⁷ Kjær/Mossige (2013) s. 97 og 105.

¹⁰⁸ Kjær/Mossige (2013) s. 105.

¹⁰⁹ NOU 2017: 12 s. 53 og Kjær/Mossige (2013) s. 99-100.

¹¹⁰ Kjær/Mossige (2013) s. 86 og 98 og Stang (2007) s. 149.

¹¹¹ Kjær/Mossige (2013) s. 106.

¹¹² Prop. 169 L (2016-2017) og Høringsnotat ny barnevernlov (2019).

¹¹³ Saksbehandlingsrundskrivet punkt 4.2.

For å avgjøre om en melding er «åpenbart [grunnløs]» må det foretas en skjønnsmessig vurdering ut fra opplysningene i meldingen og omstendighetene rundt denne ellers. Ordlyden tilsier at det nesten må være en automatisk vurdering nærmest uten tvil, jf. «åpenbart». Som eksempler nevner departementet blant annet ubegrunnede meldinger fremsatt i sjikanehensikt og meldinger som har et innhold som klart faller utenfor barnevernlovens anvendelsesområde.¹¹⁴ For disse klart avgrensede tilfellene fremstår bestemmelsen som en god regel.

Mer problematisk fremstår det når vi beveger oss utenfor disse klare eksemplene, for eksempel til mindre steder der de ansatte i barneverntjenesten kjenner familiene privat og dermed er av den klare oppfatning at familien ikke øver vold mot barna eller misbruker dem seksuelt. Dette var tilfelle i den overnevnte Alvdal-saken: Saksbehandleren i barneverntjenesten henla en melding fordi hun mente at innholdet var for «pessimistisk og negativt» samt at hun kjente familien bedre enn melderens etter bare fire dager.¹¹⁵ Dette hadde nær sammenheng med at moren hadde utviklet et fortrolig venninnelignende forhold med saksbehandleren i barnevernet.¹¹⁶

Denne slags tankegang om at «dette kunne han eller hun aldri gjort» sammenholdt med muligheten for å henlegge en melding som «åpenbart grunnløs» fremstår som en uheldig mulighet som lett kan misbrukes. Det kan også komme i konflikt med reglene om habilitet i forvaltningsloven § 6 annet ledd, som slår fast at en offentlig tjenestemann er inhabil dersom det foreligger «andre særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet». Blant annet vil nære vennskap kunne føre til inhabilitet.¹¹⁷ På mindre steder vil likevel effektivitetshensyn tale for at inhabilitetsreglene ikke kan praktiseres for strengt, men at det til en viss grad må aksepteres. Barneverntjenesten må her være sin rolle bevisst og gjøre det som er nødvendig for å sikre en forsvarlig saksbehandling som fokuserer på barnets beste, jf. barnevernloven §§ 1-4 og 4-1.

Det kan være problematisk at meldinger kan henlegges uten begrunnelse kun ved å påsette et stempel om at meldingen er «åpenbart grunnløs». Det vil muligens være en bedre løsning

¹¹⁴ Prop. 169 L (2016-2017) s. 142.

¹¹⁵ LE-2013-82017 (Eidsivating) og Harsem (2012) s. 125-130.

¹¹⁶ LE-2013-82017 (Eidsivating) og Harsem (2012) s. 128.

¹¹⁷ Bernt (2017) note 131.

dersom også disse meldingene måtte begrunnes kort skriftlig der det fremgår hvorfor meldingen henlegges uten undersøkelse. En slik dokumentasjon av hvorfor meldingen ble henlagt uten undersøkelse vil kunne være hjelpelig senere dersom det skulle komme inn en ny melding om barnet: Hvordan vurderte barneverntjenesten meldingen da og hvorfor ble den ikke fulgt opp? Regelen syntes overflødig all den tid saksbehandlingsrundskrivet sier at henleggelsene bør vise til hvorfor meldingene er «åpenbart grunnløse». Da kunne den like godt vært begrunnet etter den alminnelige regelen om begrunnelse i barnevernloven § 4-2 andre ledd første setning slik at lovens system ble noe mer helhetlig og enklere å forholde seg til. Dette synes heller ikke å medføre noe særlig merarbeid. Vurderingen av om meldingen er «åpenbart grunnløs» eller ikke vil ikke falle helt bort, men heller inngå som en del av den mer helhetlige vurderingen av meldingen. Slik bevisstgjøres også saksbehandlerne i barneverntjenesten i større grad gjennom at de må begrunne hvorfor meldingen anses som grunnløs og dermed kan henlegges uten videre undersøkelser.

All den tid gjeldende rett helt nylig er foreslått videreført er det likevel tvilsomt at det vil komme en endring på dette punktet. Dette kan skyldes at regelen ikke byr på så store problemer i praksis.

4 Undersøkelse

4.1 Barnevernloven § 4-3

Barnevernloven § 4-3 regulerer undersøkelser:

«Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, skal barneverntjenesten l snarest undersøke forholdet ...

Undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. Det skal legges vekt på å hindre at kunnskap om undersøkelsen blir spredt unødige.»

Bestemmelsen oppstiller både en rett og en plikt for barneverntjenesten til å foreta undersøkelser og gir nærmere føringer for hvordan undersøkelsen skal gjennomføres.¹¹⁸ I 2018 fikk barnevernloven også en korresponderende rettighet for barna, jf. § 1-5.

Undersøkelsen skal ta utgangspunkt i informasjonen i den innkomne meldingen for å avklare hva slags hjelpe- og omsorgsbehov barnet har, for så å vurdere om det er nødvendig med tiltak etter barnevernloven.¹¹⁹ Ordlyden i «rimelig grunn til å anta» gir anvisning på en skjønnsmessig og relativt lav terskel som må knyttes opp mot vilkårene for det aktuelle tiltaket, og det kreves ikke sannsynlighetsovervekt.¹²⁰

Barneverntjenesten har i utgangspunktet stor skjønnsmargin i spørsmålet om hvordan en undersøkelsessak skal gjennomføres.¹²¹ Undersøkelsene som settes i gang må være egnede til å avdekke mistanken fra meldingen og må tilpasses sakens alvorlighetsgrad.¹²² I tillegg til føringene som legges for undersøkelsen i andre ledd, utgjør også forholdsmessighetskravet i EMK artikkel 8 en skranke for barneverntjenestens handlingsrom. Retten til privatliv og

¹¹⁸ Ofstad/Skar (2015) s. 73, Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 107 og Kjær/Mossige (2013) s. 85.

¹¹⁹ NOU 2016: 16 s. 108 og Saksbehandlingsrundskrivet punkt 5. og 5.3.

¹²⁰ Ofstad/Skar (2015) s. 73 og NOU 2016: 16 s. 108.

¹²¹ NOU 2016: 16 s. 345.

¹²² *A.D. og O.D. mot Storbritannia* (2010) og Saksbehandlingsrundskrivet punkt 5.7.

familieliv her må veies opp mot behovet for å få avklart forholdet til barnet i meldingen.¹²³ Det er ikke et krav om å undersøke holdbarheten i meldingen før det åpnes undersøkelsessak, men for å unngå å krenke EMK artikkel 8 kreves det visse holdepunkter for at undersøkelsen vil føre til tiltak.¹²⁴

Reglene for undersøkelse er foreslått videreført i høringsnotatets forslag til ny § 2-2.¹²⁵ Utredningsplikten er foreslått presisert, slik at undersøkelsen skal gjennomføres så systematisk og grundig at man kan avgjøre om det er nødvendig å sette inn tiltak. Videre er det barnets helhetlige omsorgssituasjon som skal være gjenstand for undersøkelsen, slik at samværshjem også omfattes i tillegg til barnets faste bosted.

Undersøkelsen må gjennomføres «snarest» og «senest innen tre måneder», og kan bare i «særlige tilfelle» utvides til seks måneder, jf. barnevernloven §§ 4-3 første ledd jf. 6-9 første ledd første og andre setning. I høringsnotatet er det foreslått en ny § 2-3 som gir barneverntjenesten adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter henleggelse for tilfellene som i dag «henlegges med bekymring». Lovfestingen er en presisering av gjeldende rett som i dag reguleres gjennom rundskriv, og åpner for gjenopptakelse i inntil seks måneder etter henleggelse når foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak og vilkårene for å åpne undersøkelsessak fortsatt er oppfylt.¹²⁶

Beslutning om å åpne en undersøkelsessak er ikke å anse som et enkeltvedtak, men en henleggelse etter at det er åpnet undersøkelsessak er et enkeltvedtak, jf. nytt sjettede ledd i barnevernloven § 4-3 som presiserer gjeldende rett¹²⁷.

¹²³ NOU 2016: 16 s. 108, Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 107 og Innst. O nr. 80 (1991-1992) s 14.

¹²⁴ NOU 2016: 16 s. 107 og *K.T. mot Norge* (2008) avsnitt 67.

¹²⁵ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 382-283 og NOU 2016: 16 forslag til §§ 9 og 10.

¹²⁶ Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 383, Saksbehandlingsrundskrivet punkt 5.9 og Rundskriv Q-0982 punkt 3.5.

¹²⁷ Prop. 169 L (2016-2017) s. 142, NOU 2016: 16 s. 117, Ofstad/Skar (2015) s. 72 og 74-75, Sivilombudsmannens årsmelding (2000) s. 162-163 og RT-2003-301.

4.2 Statusrapport undersøkelser

I 2016 avsluttet barneverntjenesten 46 626 undersøkelsessaker: I 40,9 prosent av sakene fattet barneverntjenesten vedtak om tiltak, og Fylkesnemnda begjærte tiltak om omsorgsovertakelse én prosent av sakene.¹²⁸

Det er stor variasjon i antall henleggelses av undersøkelser. Ifølge BUFDIR ble 58,1 prosent av undersøkelsessakene i 2016 henlagt, flesteparten etter barneverntjenestens vurdering av saken, noen få på grunn av flytting eller etter avslag på frivillig hjelpetiltak.¹²⁹ *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge (RKBU)* gjennomførte en studie av 18 barneverntjenester om planlegging, organisasjon og gjennomføring av barnevernsundersøkelser, hvor de i 2015 fant en variasjon i antall henleggelses av undersøkelser på mellom 20-77 prosent.¹³⁰ Henleggelsesgrunnene her samsvarer delvis med begrunnelsene for å henlegge meldinger som Kjær og Mossige fant, blant annet at andre instanser var bedre egnet til å inn, at det ikke fantes godt egnede tiltak eller at det manglet godt nok grunnlag til å sette inn tvangstiltak og foreldrene ikke ville samtykke til frivillige tiltak.¹³¹

Selv om barneverntjenesten stort sett overholder tremånedersfristen i barnevernloven § 6-9 første ledd tar det i mange tilfeller lang tid før barna får hjelp.¹³²

4.3 utfordringer knyttet til undersøkelser

4.3.1 Manglende vurdering av lovens vilkår

Loven oppstiller to terskelvurderinger, der om «det er grunn til å anta» blir beviskravet for om det foreligger forhold som kan gi «grunnlag for tiltak» jf. barnevernloven §§ 4-2 jf. 4-3.¹³³ En naturlig ordlydstolkning av «grunn til å anta» tilsier at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt, bare holdepunkter som kan gi «grunnlag for tiltak». En undersøkelse vil i de fleste tilfeller være nødvendig for å få oversikt over barnets faktiske omsorgssituasjon, og ettersom ingen av

¹²⁸ https://www.buudir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Undersokelser/, sist innom 08.05.19.

¹²⁹ https://www.buudir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Undersokelser/, sist innom 08.05.19.

¹³⁰ RKBU 4/2015 s. 29 og NOU 2016: 16 s. 112.

¹³¹ RKBU 4/2015 s. 36 og Kjær/Mossige (2013) s. 93.

¹³² Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7.

¹³³ Kjær/Mossige (2013) s. 95.

tersklene er særlig høye vil vilkårene ofte være oppfylt når det foreligger bekymring om vold eller seksuelle overgrep.¹³⁴

Kjær og Mossige fant i sin gjennomgang at barneverntjenesten foretok erfaringsbaserte skjønnsmessige vurderinger basert på hvor sannsynlig det var at undersøkelsen ville føre til tiltak, heller enn en konkret vurdering av lovens vilkår.¹³⁵ RKBU viste store variasjoner i antall henlagte undersøkelser, og mente disse delvis skyltes at de ulike barneverntjenestene praktiserte ulike terskler for når det skulle settes inn tiltak og når undersøkelsessaken skulle henlegges.¹³⁶

Problemet kan være et resultat av at det ofte er ikke-jurister, for eksempel barnevernspedagoger og sosiologer, som skal foreta vurderinger basert på barnevernlovens vilkår for å åpne undersøkelse. Dette er personer som har barnevernfaglig, men ikke juridisk kompetanse. De er derfor ikke vant til å forholde seg til lovteksten og dens vilkår ved bruk av juridisk metode.

Hva barneverntjenesten tillegger mest vekt når det skal besluttes om det skal åpnes en undersøkelse eller ikke, blir således avgjørende for om barn får den hjelp og beskyttelse de har rett på.¹³⁷ Dersom barneverntjenesten på denne måten unndrar seg fra faglig ansvar, kan det få alvorlige konsekvenser for barn som utsettes for vold og seksuelle overgrep.¹³⁸ Det er bekymringsverdig at det i saker med så høy alvorlighet som vold og overgrep mot barn forekommer store variasjoner i skjønnsutøvelsen, og at denne ikke er lovmessig forankret, men heller vilkårlig.¹³⁹

4.3.2 Planlegging og gjennomføringen av undersøkelse

Helsetilsynet fant ved sin gjennomgang at det i omtrent halvparten av sakene ikke er dokumentert skriftlige planer for undersøkelsen, samt at selve gjennomføringen har alvorlige kvalitative mangler.¹⁴⁰ Riksrevisjonen fant tilsvarende, og konkluderte med at planleggingen av undersøkelsene måtte forbedres for å heve kvaliteten på gjennomføringen.¹⁴¹

¹³⁴ Kjær/Mossige (2013) s. 95 og 103-104.

¹³⁵ Kjær/Mossige (2013) s. 98 og 103.

¹³⁶ RKBU 4/2015 s. 37 og NOU 2016: 16 s. 112.

¹³⁷ Kjær/Mossige (2013) s. 86.

¹³⁸ Kjær/Mossige (2013) s. 102.

¹³⁹ Kjær/Mossige (2013) s. 103.

¹⁴⁰ Helsetilsynet (2019) s. 34.

¹⁴¹ Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7.

Videre fant Helsetilsynet at temaene i meldingene ikke ble problematisert ved undersøkelsen: Undersøkelsen fremstod som formålsløs, for generell og overfladisk, og familiens øvrige problemer kom i fokus på bekostning av barnets behov. Samlet er det uklart hvordan barneverntjenesten tolker og vektlegger det de har observert i forbindelse med undersøkelsen.¹⁴²

Barnevoldsutvalget fant flere eksempler på at avgjørelser ble tatt på sviktende grunnlag uten at tilstrekkelig informasjon var blitt hentet inn som ville gitt det nødvendige grunnlaget for å kunne foreta forsvarlige vurderinger og beslutninger.¹⁴³ Dette gjaldt både der barneverntjenesten valgte å sette inn tiltak før det forelå en konklusjon i undersøkelsesfasen og der undersøkelsessaken ble henlagt uten å være tilstrekkelig utredet.¹⁴⁴ Uten en klar konklusjon på hva som er det egentlige problemet på undersøkelsesstadiet er det vanskelig å sette inn treffende og tilstrekkelige hjelpetiltak tilpasset sakens alvor.¹⁴⁵

Både barnevernloven og forvaltningsloven stiller krav til barneverntjenestens gjennomføring av undersøkelsen. Barnevernloven § 1-4 krever at tjenestene og tiltakene etter loven skal være forsvarlige. Tilsvarende fremgår av forvaltningsloven § 17, som regulerer forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt, som slår fast at barneverntjenesten skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Unnlatelse av å undersøke viktige forhold rundt barna medfører at barnets behov glipper. Dersom det mangler en slik systematisk og analytisk tilnærming til undersøkelsen, vil det være vanskelig å foreta en risikovurdering av barnets behov og livssituasjon i fremtiden.¹⁴⁶

4.3.3 Barn og foreldres medvirkning til undersøkelsessaken

Barna er en viktig kilde til informasjon om hvordan de selv har det, og det er derfor svært viktig å lytte når barnet forteller om å være utsatt for vold eller seksuelle overgrep.¹⁴⁷ Barn har som nevnt også rett til å medvirke i alle forhold som vedrører dem, jf. barnevernloven §§ 1-6 og 6-3. Videre slår barnevernloven § 1-7 fast barnevernets plikt til å respektere og samarbeide med

¹⁴² Helsetilsynet (2019) s. 34, 37 og 42.

¹⁴³ NOU 2017: 12 s. 53.

¹⁴⁴ Helsetilsynet (2019) s. 34 og 43 og NOU 2017: 12 s. 53.

¹⁴⁵ Helsetilsynet (2019) s. 43 og Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7.

¹⁴⁶ Helsetilsynet (2019) s. 43-44.

¹⁴⁷ Helsetilsynet (2019) s. 72.

barn og foreldre. Barnevernloven § 4-3 andre ledd er langt på vei uttrykk for mildeste inngreps prinsipp som krever at barneverntjenesten gjennomfører undersøkelsen så skånsomt som mulig og ikke mer omfattende enn formålet tilsier. Bestemmelsens tredje ledd fastslår at foreldrene ikke kan motsette seg undersøkelsen og etter femte ledd kan barneverntjenesten kreve å snakke med barnet i enerom samt bringe barnet til sykehus eller annet sted for undersøkelser dersom det er mistanke om mishandling eller alvorlige overgrep.

Selv om barna snakkes med i mange av sakene de ulike utvalgene har sett på, er det urovekkende mange saker der barna ikke snakkes med eller der dette ikke gjøres på en måte som gjør det trygt for barnet å fortelle.¹⁴⁸ Barnevoldsutvalget fant at barnets omsorgssituasjon ble vurdert uten at barna var snakket med, og Riksrevisjonen fant eksempler der det ikke ble gjennomført hjemmebesøk som en del av undersøkelsen.¹⁴⁹ Ved Helsetilsynets gjennomgang manglet det dokumentasjon på om barna var snakket med alene i omtrent 14 prosent av sakene, og der barnet ble snakket med var det flere eksempler på at dette ble gjort mens foreldrene oppholdt seg i naborommet.¹⁵⁰

Hvordan barneverntjenesten legger til rette for samtalen med barnet virker inn på samtalskvalitet og på informasjonen som hentes ut.¹⁵¹ For å kunne avgjøre om et barn utsettes for vold eller seksuelle overgrep må undersøkelsen og samtalen med barnet gjennomføres på en måte som er egnet til å avdekke nettopp dette. Dette innebærer å skape trygge omgivelser der barnet kan snakke med barneverntjenesten, hvor samtalen må tilpasses barnets alder og modenhet, samt ta opp temaer som er relevante for å avdekke om det foregår vold eller seksuelle overgrep.¹⁵² Både Helsetilsynet og barnevoldsutvalget fant mangler på disse punktene.¹⁵³ Barneverntjenesten må derfor legge opp samtalen med barnet som en del av undersøkelsen på en kreativ og fleksibel måte som legger til rette for en åpen samtale uten at barna presses til å fortelle.¹⁵⁴

Helsetilsynet fant videre at det barna forteller og deres synspunkter tillegges liten vekt når saken senere skal analyseres og oppsummeres etter undersøkelsen, noe som er særlig urovekkende

¹⁴⁸ Helsetilsynet (2019) s. 38-39 og 44, Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7 og NOU 2017: 12 s. 49-50.

¹⁴⁹ NOU 2017: 12 s. 53 og Dokument 3:15 (2011-2012) s. 7.

¹⁵⁰ Helsetilsynet (2019) s. 38-39.

¹⁵¹ Helsetilsynet (2019) s. 38-39.

¹⁵² Helsetilsynet (2019) s. 39, NOU 2017: 12 s. 50 og generell kommentar nr. 12 (2009) avsnitt 23-24 og 34.

¹⁵³ Helsetilsynet (2019) s. 39 og NOU 2017: 12 s. 50.

¹⁵⁴ Helsetilsynet (2019) s. 39.

der barnet selv forteller om vold og seksuelle overgrep.¹⁵⁵ I de tilfellene der barnas synspunkter kom tydelig frem, ble disse ofte hovedgrunnlaget for inngripen. For at barnas medvirkningsrett skal være reell må deres synspunkter inn i de barnevernfaglige analysene og vektlegges når barneverntjenesten skal treffe beslutninger. Er den ikke reell, er det et brudd på deres medvirkningsrett, jf. barnevernloven §§ 1-6 og 6-3 og barnekonvensjonen artikkel 12.

Foreldrene snakkes med mer og tidligere enn barna og deres synspunkter fremkommer klarere i barneverntjenestens dokumentasjon, men heller ikke deres synspunkter vektlegges særlig når det senere vurderes om det skal settes inn tiltak eller ikke.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Helsetilsynet (2019) s. 8, 38-41, 44 og 71.

¹⁵⁶ Helsetilsynet (2019) s. 39 og 42-43.

5 Akuttvedtak

5.1 Barnevernloven § 4-6 andre ledd

Barnevernloven § 4-6 andre ledd regulerer akuttvedtak:

«Er det fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, kan barnevernadministrasjonens leder eller påtalemyndigheten uten samtykke fra foreldrene umiddelbart treffe midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet.»

Bestemmelsen oppstiller både en rett og en plikt for barneverntjenesten til å handle når barn befinner seg i en situasjon som må avhjelpes umiddelbart.¹⁵⁷ Akuttvedtakene er ment å fange opp krisesituasjoner som har en umiddelbar uheldig innvirkning på barnets helse eller utvikling, hvor barnets trygghet ikke lar seg sikre på noen annen måte enn å flytte det ut av hjemmet.¹⁵⁸

Det kreves ikke at risikoen som ligger til grunn for akuttvedtaket brått har oppstått. Det kan gjerne være snakk om en situasjon som har pågått og eskalert over tid, men som når barneverntjenesten avdekker den krever at det handles umiddelbart for å hindre at barnet blir ytterligere «vesentlig skadelidende», for eksempel i saker med seksuelle overgrep.¹⁵⁹ At barneverntjenesten har forsømt sine plikter ved å ikke gripe inn i en vedvarende situasjon de kjenner eller burde kjenne til endrer ikke barnets rett til beskyttelse.¹⁶⁰

Bestemmelsen gir lite veiledning til hva som ligger i «skadelidende», men sett i lys av barnevernlovens formålsbestemmelse er det klart at skader eller påkjenninger som har negative innvirkninger på barnets helse eller utvikling omfattes, jf. barnevernloven § 1-1.¹⁶¹ Fysiske og psykiske skader på person syntes klart å omfattes, men også skadevirkninger på barnets integritet eller verdighet rammes av bestemmelsen.¹⁶² En nedre grense kan trekkes opp der barnet ikke befinner seg i noen god situasjon, men der barnet ikke vil bli «vesentlig

¹⁵⁷ Ofstad/Skar (2015) s. 110 og Oppedal (2008) s. 120.

¹⁵⁸ Helsetilsynet (2019) s. 62 og NOU 2016: 16 s. 171.

¹⁵⁹ Ofstad/Skar (2015) s. 112 og Oppedal (2008) s. 132-133.

¹⁶⁰ Ofstad/Skar (2015) s. 112.

¹⁶¹ Oppedal (2008) s. 135.

¹⁶² Oppedal (2008) s. 135-137, *A mot Storbritannia* (1998) og *Z m.fl. mot Storbritannia* (2001).

skadelidende» av at undersøkelse og eventuelt tiltak gjennomføres etter de alminnelige reglene.¹⁶³ En videre presisering av hva som ligger i «skadeliggende» er ikke nødvendig, all den tid mindre skader vil avskjæres gjennom «vesentlig»-vurderingen.¹⁶⁴

«Vesentlig» oppstiller en høy terskel. Dette er en konsekvens av det biologiske prinsipp og mildeste inngreps prinsipp, hvor faren må søkes avverget gjennom andre, mindre inngripende tiltak før det kan fattes et akuttvedtak. Bestemmelsen er et unntak fra hovedregelen om at fylkesnemnda skal treffe vedtak om at et barn skal plasseres utenfor hjemmet, jf. barnevernloven § 4-6 fjerde ledd jf. § 7-11. Unntaket tillater en forenklet saksbehandling i akuttsituasjoner der barnevernadministrasjonens leder eller påtalemyndigheten kan treffe øyeblikkelig vedtak om akutt plassering utenfor hjemmet.¹⁶⁵ Således er akutthjemmelen svært nærliggende dersom barnet utsettes for alvorlig vold eller seksuelle overgrep, mens mindre alvorlig vold vil kunne falle utenfor bestemmelsens anvendelsesområde.¹⁶⁶

Bestemmelsen krever ikke at det foreligger skade, bare at det er «fare for» skade.¹⁶⁷ I RT-2014-976 bygger Høyesterett på uttalelser i forbindelse med endringer av barneloven § 48, og uttaler at farevurderingen avgjøres på bakgrunn av om det foreligger en «reell risiko» samt «konkrete forhold som underbygger frykter», jf. avsnitt 48.¹⁶⁸ Saken gjaldt samværsnekt på grunn av bortføringsfare, men momentene er relevante også for farevurderingen for akuttvedtak. Barnets behov for beskyttelse når det er fare for vold eller seksuelle overgrep er den samme, uavhengig av hvilke tiltak barneverntjenesten vurderer å sette inn. Dette tilsier at tilsvarende vil være relevante momenter ved vurderingen av om det er «fare for skade» i forbindelse med akuttvedtak.

Denne skaderisikoen må knytte seg til foreldrene, deres situasjon eller hjemmet for at det skal falle inn under barnevernloven § 4-6 andre ledd jf. «i hjemmet».¹⁶⁹ Det er likevel basen for barnets tilværelse som er utgangspunktet for vurderingen, slik at også faresituasjoner i forbindelse med for eksempel ferier også omfattes.¹⁷⁰ Vurderingen må gjøres ut fra forholdene

¹⁶³ Oppedal (2008) s. 140.

¹⁶⁴ Oppedal (2008) s. 137.

¹⁶⁵ Ofstad/Skar (2015) s. 111.

¹⁶⁶ Oppedal (2008) s. 140.

¹⁶⁷ Oppedal (2008) s. 142.

¹⁶⁸ Ot.prp. nr. 103 (2004-2005) s. 56. Høyesterett opphevet lagmannsrettens dom. Den påfølgende dommen i lagmannsretten behandlet av EMD, som konstaterte brudd på EMK artikkel 8, jf. *Jansen mot Norge* (2018).

¹⁶⁹ Ofstad/Skar (2015) s. 113, Oppedal (2008) s. 131 og Redd barna (2017) s. 11.

¹⁷⁰ Ofstad/Skar (2015) s. 111, Oppedal (2008) s. 126 og Kvalø/Köhler-Olsen (2016) s. 211.

på vedtakstidspunktet og enten knytte seg til de faktiske forholdene som danner grunnlaget for farevurderingen, eller til en fremtidsrettet vurdering av om faren vil inntre eller ikke, gitt at de faktiske forhold legges til grunn.¹⁷¹

Beviskravet for at barnet blir «vesentlig skadelidende» er i utgangspunktet alminnelig sannsynlighetsovervekt.¹⁷² Hensynene bak reglene, herunder hensynet til barnets beste og barnets behov for beskyttelse jf. barnevernloven §§ 4-1 og 1-1, tilsier at det bør legges til grunn et noe lavere beviskrav i saker hvor det foreligger mistanke om forhold som kan få alvorlige eller uopprettelige følger.¹⁷³ I stedet må det være snakk om et relativt beviskrav som justeres i tråd med sakens alvorlighetsgrad som ligger noe lavere enn sannsynlighetsovervekt.

I saker som gjelder vold eller seksuelle overgrep vil en akutt plassering av barnet nærmest fremstå som en forutsetning for at barneverntjenesten skal kunne gjennomføre en undersøkelse.¹⁷⁴ Både Høyesterett og EMD har i den sammenheng tilkjent barneverntjenesten et spillerom og uttalt at en mistanke i slike tilfeller i seg selv kan være nok til å begrunne et akuttvedtak om å flytte barnet utenfor hjemmet før videre undersøkelser foretas.¹⁷⁵ Barneverntjenesten må også vurdere risikoen for at voldsutøvelsen eller overgrepene kan eskalere som følge av at myndighetene har begynt å se på saken.¹⁷⁶

Høyesterett har også uttalt at det i noen situasjoner er verre å ikke gripe inn enn å gripe inn i en situasjon som senere viser seg å være uriktig.¹⁷⁷ I den sammenheng er det viktig å huske på at akuttvedtak etter barnevernloven § 4-6 andre ledd bare er et «midlertidig vedtak», hvor andre løsninger kan søkes i samråd med foreldrene når den akutte faren for at barnet blir «vesentlig skadelidende» er avverget. Her vil effektivitetshensynet, som tilsier en rask inngripen når det er fare for barnet, måtte avveies mot rettssikkerhetshensynet, som taler for en mer tidkrevende og grundig prosess.¹⁷⁸

¹⁷¹ Oppedal (2008) s. 150-151.

¹⁷² Lindboe (2012) s. 60 og Oppedal (2008) s. 149.

¹⁷³ Lindboe (2012) s. 60, Oppedal (2008) s. 160 og RT-2014-976 avsnitt 48

¹⁷⁴ Oppedal (2008) s. 134 og 154-155

¹⁷⁵ RT-2002-875 s. 880, *K og T mot Finland* (2001) avsnitt 166 og *TP og KM mot Storbritannia* (2001) avsnitt 74-76.

¹⁷⁶ Oppedal (2008) s. 133 og 154-155.

¹⁷⁷ RT-1995-209 s. 220.

¹⁷⁸ Oppedal (2008) s. 604.

Akuttvedtaket må videre være forholdsmessig og nødvendig.¹⁷⁹ Her må det foretas en risikoavveining av om den aktuelle skaderisikoen kan fjernes eller reduseres til et akseptabelt nivå ved å sette inn andre hjelpetiltak eller ved en frivillig plassering av barnet utenfor hjemmet frem til saken kan behandles i fylkesnemnda på vanlig måte, eller om akuttvedtak er eneste løsning for å hindre at barnet blir «vesentlig skadelidende».¹⁸⁰ Dette innebærer at barnets behov for beskyttelse må veies opp mot de belastningene akuttvedtaket medfører, og hensynet til barnets beste tilsier at det må vurderes hvordan påkjenningene ved akuttvedtaket kan begrenses i størst mulig grad.¹⁸¹

Akuttvedtaket skal «umiddelbart etter iverksettingen» oversendes fylkesnemnda for foreløpig legalitetskontroll, der nemndlederen «snarest, og om mulig innen 48 timer» skal godkjenne akuttvedtaket, jf. barnevernloven § 7-22 første ledd. Vedtaket faller bort dersom det ikke fremmes sak om omsorgsovertakelse innen seks uker, jf. barnevernloven § 4-6 fjerde og femte ledd.

Reglene om akuttvedtak er foreslått videreført i forslag til ny § 4-2.¹⁸² Bestemmelsen presiserer at også barnevernlederens stedfortreder kan fatte akuttvedtak og at dersom vilkårene er oppfylt så «skal» det treffes akuttvedtak. Forslaget omfatter også nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldrene enda, jf. dagens barnevernlov §§ 4-9 første ledd jf. 4-8.

En tilleggsregel som kan være særlig aktuell der det er snakk om alvorlig vold eller seksuelle overgrep finnes i barnevernloven §§ 4-6 tredje ledd jf. 4-19 andre ledd, som åpner for at barnevernadministrasjonens leder kan treffe midlertidig vedtak om å nekte samvær, samt plassere barn på hemmelig adresse.

5.2 Statusrapport akuttvedtak

I 2017 ble 1342 barn midlertidig akutt plassert på grunn av fare for å bli «vesentlig skadelidende» av å forbli hjemme, der flesteparten var mindre barn.¹⁸³ De fleste akuttvedtakene fattes av barnevernadministrasjonens leder, og akuttvedtakene som treffes av

¹⁷⁹ Oppedal (2008) s. 164 flg.

¹⁸⁰ Oppedal (2008) s. 125 og 140 og Ot.prp. 44 (1991-1992) s. 108.

¹⁸¹ Oppedal (2008) s. 176.

¹⁸² Høringsnotat ny barnevernlov (2019) s. 388 og NOU 2016: 16 forslag til § 34.

¹⁸³ https://bufdir.no/statistikk_og_analyse/barnevern/barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/barn_og_unge_plassert_utenfor_hjemmet/akuttplasseringer/, sist innom 08.05.19 og Redd barna (2017) s. 12.

påtalemyndigheten treffes i samarbeid med barnevernvakten utenom barneverntjenestens kontortid.¹⁸⁴ Per 1. januar 2019 har 83 % av landets kommuner opprettet akuttberedskap.¹⁸⁵

Akuttsituasjonene er vanskelige for alle de involverte. Likevel er mange barn helt avhengige av at barneverntjenesten har mulighet til å handle i disse situasjonene.¹⁸⁶ Utfordringene er mange. For foreldrene fremstår akuttvedtaket som et uventet inngrep i familielivet, mens for de ansatte i barneverntjenesten dreier det seg om å ta beslutninger og avgjørelser preget av stor usikkerhet og risiko.¹⁸⁷ Barn som har vært akutthentet gir uttrykk for at de skulle ønske de hadde fått litt mer tid og mer informasjon om hva som skjer og hvorfor i forbindelse med akuttvedtaket.¹⁸⁸

Akuttvedtakene i det store og hele er i tråd med god barnevernfaglig praksis hva gjelder vurderingen av grunnlaget for akuttvedtaket.¹⁸⁹ I 2014 gikk 41 prosent av akuttvedtakene over i sak om omsorgsovertakelse, og barneverntjenesten fikk medhold i 84 prosent av disse sakene.¹⁹⁰

5.3 Utfordringer knyttet til akuttvedtak

5.3.1 Manglende analyser og vurderinger

Det som går igjen ved klagebehandling over akuttvedtak i fylkesnemnda, der den private parten gis medhold i klagen, er at akuttvedtaket fremstår som hastig og at det mangler en vurdering av alternative løsninger: Hvordan kunne akuttsituasjonen vært løst på en annen og mindre inngripende måte som ikke medførte at barnet måtte flytte ut av hjemmet?¹⁹¹

Barneverntjenesten syntes også operere med et skille mellom situasjoner som er «akutt-akutt» og situasjoner der «nok-er-nok»:¹⁹² Førstnevnte omhandler hovedsakelig tilfeller der det er helt

¹⁸⁴ Helsetilsynet (2019) s. 67.

¹⁸⁵ https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/akuttberedskap-i-barnevernet/id2625913/?utm_source=www.regjeringen.no&utm_medium=epost&utm_campaign=nyhetsvarsel%2017.01.2019&utm_content=Familie%20og%20barn, sist innom 08.05.19.

¹⁸⁶ Helsetilsynet (2019) s. 74.

¹⁸⁷ Helsetilsynet (2019) s. 74.

¹⁸⁸ Redd barna (2017) s. 8.

¹⁸⁹ Helsetilsynet (2019) s. 67.

¹⁹⁰ NOU 2016: 16 s. 172, Redd barna (2017) s. 17 og

https://bufdir.no/statistikk_og_analyse/barnevern/barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/barn_og_unge_plasert_utenfor_hjemmet/akuttplasseringer/, sist innom 08.05.19.

¹⁹¹ Helsetilsynet (2019) s. 67 og 74.

¹⁹² Redd barna (2017) s. 7.

klart at barnet må hentes straks der foreldrene av en eller annen grunn ikke er til stede eller av andre grunner ikke kan gi den den omsorgen de trenger, mens den andre kategorien omhandler situasjoner som ikke egentlig er akutte men der barneverntjenesten lenge har ment at det var rett å fatte vedtak, men hvor dette ikke har vært mulig. Barneverntjenesten bruker også betegnelsen «hastevedtak» heller enn akuttvedtak, blant annet i «nok-er-nok»-situasjoner hvor det haster å få gjort noe uten at det nødvendigvis er helt akutt.¹⁹³ I slike tilfeller gjelder hovedregelen om at fylkesnemnda skal fatte vedtak om omsorgsovertakelse, og det skal ikke fattes akuttvedtak.

Både barn og voksne som har vært inkludert i en akuttprosess med barnevernet har gitt uttrykk for at det underveis i undersøkelsesprosessen burde søkes å få klarhet i hvor mye det egentlig haster, hvem det egentlig haster for og om det ikke kan vente noen få dager.¹⁹⁴

En tvunget akuttplassering er et svært inngripende tiltak, og medfører en stor belastning både for barna og foreldrene.¹⁹⁵ Det er svært uheldig dersom akuttvedtak treffes på grunn av manglende analyser og vurderinger, med den konsekvens at det fattes akuttvedtak det ikke er grunnlag for eller at det ikke fattes akuttvedtak der dette er nødvendig.

5.3.2 Overprøving av akuttvedtak ved Fylkesnemnda

Etter barnevernloven § 7-23 kan private parter påklage akuttvedtak etter § 4-6 andre ledd inn for Fylkesnemnda for sosiale saker og barnevern. Klagen kan fremsettes muntlig eller skriftlig, og det er nemndleder alene som skal avgjøre klagen etter et kort møte der partene kan gjøre rede for sitt syn og komme med supplerende bevisførsel, jf. barnevernloven § 7-23 første og andre ledd. Fylkesnemndas avgjørelse kan bringes inn for videre overprøving i tingretten, jf. tvisteloven kapittel 36 jf. barnevernloven § 7-24.

Særdomstolsutvalget foreslo i NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?* å endre ordningen slik at tingretten tar over for Fylkesnemnda som første instans i saker om tvang etter barnevernloven, der bare noen tingrettsdommere har kompetanse og får særskilt opplæring.¹⁹⁶ Forslaget fikk støtte av Helsetilsynet.¹⁹⁷ Regjeringen besluttet likevel å ikke følge opp forslaget

¹⁹³ Redd barna (2017) s. 7-8.

¹⁹⁴ Redd barna (2017) s. 8. Tilsvarende Rett og sikkert (2017) s. 17.

¹⁹⁵ Helsetilsynet (2019) s. 62, Oppedal (2008) s. 139 og 176 og Köhler-Olsen (2015) note 116.

¹⁹⁶ NOU 2017: 8 s. 20.

¹⁹⁷ Helsetilsynet (2019) s. 98.

om å fjerne Fylkesnemnda som første instans i tvangssaker, men at overprøvingen for tingretten skal samles til utvalgte tingretter for å sikre kompetanse og erfaring hos dommeren.¹⁹⁸

Utgangspunktet for overprøvingen er akuttvedtaket som er fattet av barneverntjenesten, og således er dette sentralt som kilde for å vurdere om barneverntjenesten har handlet i tråd med god barnevernfaglig praksis eller ikke.¹⁹⁹ Helsetilsynet fant at fylkesnemndenes overprøving samlet sett består av grundig rettsanvendelse. Den juridiske og barnevernfaglige kompetansen kombineres på en god måte, som tar utgangspunkt i det enkelte barnets behov og omgivelsenes mulighet til å ivareta disse.²⁰⁰

I det følgende refereres fire saker fra Fylkesnemnda, som illustrerer eksempler på både god og mindre god barnevernfaglig praksis, sett i lys av problempunktene som er skissert over. Sakene gjelder overprøving etter barnevernloven § 4-6 andre ledd der akuttvedtaket var begrunnet med fare for vold eller seksuelle overgrep. I gjennomgangen ses det hen til det opprinnelige vedtaket til barneverntjenesten og fylkesnemndas overprøving hver for seg.

Sak nr. 18-4 fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker Hordaland, Sogn og Fjordane²⁰¹

Fire søsken, den yngste en baby og den eldste 10 år, ble akutt plassert etter at det ene barnet kom i barnehagen med blåmerker i ansiktet og fortalte om vold fra mor som var eneforsørger for barna. Klagebehandlingssaken illustrerer godt barnevernfaglig arbeid, som også vises gjennom at akuttvedtaket står seg ved Fylkesnemndas overprøving av vedtaket.

Det som er tema i meldingen, nemlig at det ene barnet forteller om mors voldsutøvelse, tas på alvor av barneverntjenesten og tas tak i. Det gjøres godt rede for barneverntjenestens tidlige kjennskap til familien før den aktuelle situasjonen som danner grunnlag for akuttvedtaket gjennomgås. Det fremgår av vedtaket at barneverntjenesten har hatt kontinuerlig kontakt med familien hvor familiens behov og utfordringer kontinuerlig er under vurdering. Barneverntjenesten vurderer også hvilken betydning avdekkingen av volden har for barna og hvordan mor kommer til å reagere på dette. Barneverntjenesten benytter lovens vilkår

¹⁹⁸ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/slik-skal-sardomstolsutvalget-folges-opp/id2628353/>, sist innom 08.05.19.

¹⁹⁹ Helsetilsynet (2019) s. 67.

²⁰⁰ Helsetilsynet (2019) s. 98.

²⁰¹ Lovdata FNV-2018-4-HSF, publisert 01.02.2018.

«vesentlig skadelidende» og presiserer at akuttvedtaket er foreløpig. Det trekkes også frem at akuttvedtaket er nødvendig, til barnas beste og at det ikke er i strid med mildeste inngreps prinsipp. Vedtaket fremstår som ryddig og gjennomtenkt, og ikke forhastet.

Fylkesnemnda tok ikke mors klage til følge og kom til at det var fare for at barnet ble «vesentlig skadelidende» ved å bli i hjemmet, både på vedtaks- og overprøvingstidspunktet.

Også Fylkesnemndas overprøving av akuttvedtaket er i henhold til god barnevernfaglig praksis. Her vurderes vedtaket først ut fra situasjonen på vedtakstidspunktet, før det ses hen til dagens situasjon. Fylkesnemnda vurderer her om andre tiltak kan være aktuelle, men finner at barnets beste tilsier at akuttvedtaket opprettholdes. Barnas synspunkter er tatt med der disse har kommet til uttrykk. Begrunnelsen for at de øvrige barna ikke er snakket med kommer ikke eksplisitt til uttrykk, men det er muligens barnas lave alder som ligger til grunn.

Sak nr. 17-64 fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker Østfold²⁰²

Saken gjaldt klage på akuttvedtak for en seks år gammel jente på grunn av mistanke om seksuelle overgrep fra onkel etter at jenta fortalte dette i barnehagen. Også denne saken illustrer godt barnevernfaglig arbeid, og stod seg ved Fylkesnemndas overprøving.

På bakgrunn av uttalelsene blir jenta avhørt på barnehuset, mens moren og onkelen avhøres av politiet. Jenta bekrefter overgrepene i avhørene, mens mor benekter tidligere kjennskap til disse og at noe slikt overhodet kan skjedd. Barneverntjenesten vurderte jentas uttalelser som troverdige og at det forelå fare for at jenta kunne bli «vesentlig skadelidende» dersom hun forble hjemme. Akuttvedtaket begrunnes med at barneverntjenesten vanskelig kan sikre jenta når mor ikke samarbeider.

Også i denne saken tar barneverntjenesten det barnet forteller som utgjør tema for meldingens på alvor. Barneverntjenesten har vurdert om faren kan avverges gjennom andre mindre inngripende tiltak, men fant at det ikke var tilfelle. Barneverntjenesten har kjennskap til familien fra før, og er således kjent med at mor tidligere har avslått foreslåtte frivillige hjelpetiltak. Også i forbindelse med akuttvedtaket nektet mor å samtykke til frivillig plassering.

²⁰² Lovdata FNV-2017-64-OST, publisert 16.05.2017.

Det mangler imidlertid en dokumentering av hva barneverntjenesten vurderer å være det beste for barnet totalt sett.

Fylkesnemnda fant det i likhet med barneverntjenesten sannsynliggjort at onkelen hadde utsatt jenta for seksuelle overgrep, og kom til at vilkårene for akutt plassering var til stede på både vedtaks- og overprøvingstidspunktet. Fylkesnemnda foretar her en planmessig gjennomgang av reglene og sakens ulike forhold i tråd med god barnevernfaglig praksis, og foretar en grundig vurdering av fysisk og psykisk skadepotensiale dersom akuttvedtaket ikke videreføres og jenta flytter hjem igjen. Heller ikke nemnda ser at risikoen kan avhjelpes gjennom hjelpetiltak, men presiserer at akutt plasseringen er midlertidig og at barneverntjenesten må foreta en løpende vurdering av om skaderisikoen består eller om jenta kan flyttes hjem igjen.

Sak nr. 18-72 fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker Oppland og Hedmark²⁰³

Saken gjaldt klage på akuttvedtak vedrørende tre barn etter å ha mottatt en melding fra barnehagen etter at det eldste barnet fortalte om vold i hjemmet. Også dette er et eksempel på godt barnevernfaglig arbeid, men i dette tilfellet var det ikke grunn til å opprettholde barneverntjenestens akuttvedtak på overprøvingstidspunktet.

Barneverntjenesten skriver uttrykkelig i vedtaket at de ikke har kjennskap til familien på forhånd. I vedtaket fremgår det klart hva som er meldt inn av informasjon fra barnehagen og hva jenta selv har fortalt barneverntjenesten. Under vedtakets begrunnelse legger barneverntjenesten til grunn at barna ville bli «vesentlig skadelidende» av å forbli hjemme og at tiltaket var til barnets beste. Det mangler likevel en vurdering av om andre mindre inngripende tiltak kunne avverget faren.

Fylkesnemnda kom i likhet med barneverntjenesten til at det var fare for at barnet ble «vesentlig skadelidende» ved å bli i hjemmet på vedtakstidspunktet, og at barneverntjenesten gjorde en riktig vurdering da de vurderte at barna var utsatt for vold. Fylkesnemnda fant likevel ikke grunn til å opprettholde vedtaket på overprøvingstidspunktet. Både Høyesterett og EMD

²⁰³ Lovdata FNV-2018-72-OPP, publisert 12.06.2018.

tilkjenner som nevnt barneverntjenesten et spillerom til å treffe akuttvedtak, men dette gjelder ikke tilsvarende ved vurderingen av om vedtaket skal bli stående.²⁰⁴

Fylkesnemnda viser også i større grad enn barneverntjenesten hvordan de vurderer situasjonen. Dette må likevel ses i lys av at Fylkesnemnda skal fatte vedtak under helt andre forhold enn barneverntjenesten, både når det gjelder tid og hvor mye informasjon de har. Under Fylkesnemndas behandling har de fått midlertidig kontroll på den akutte situasjonen og at foreldrene er brakt på banen.

Sak nr. 15-13 fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker Østfold²⁰⁵

Saken gjelder klage på akuttvedtak vedrørende familiens yngste barn etter påstander om at gutten ble utsatt for fysisk vold. Foreldrene fikk medhold i klagen over akuttvedtaket vedrørende yngstebroren, mens klagen for eldstebroren ble trukket før behandling for Fylkesnemnda. Saken er et eksempel der barneverntjenestens arbeid ikke er i samsvar med god barnevernfaglig praksis.

Barneverntjenesten kom i kontakt med familien etter at eldstebroren, som hadde en synlig blåveis rundt det ene øyet, fortalte kontaktlæreren sin om grov vold fra far. Barneverntjenesten snakket etter dette med guttene, og fattet på bakgrunn av deres beretninger akuttvedtak.

Barneverntjenesten begrunnet akuttvedtaket for yngstebroren med at han ble utsatt for fysisk vold fra far og derfor vil bli «vesentlig skadelidende» dersom han forblir hjemme til situasjonen blir avklart. Barneverntjenesten trekker likevel påstandene om at foreldrene har øvd fysisk vold mot yngstebror i forbindelse med behandling av saken for Fylkesnemnda uten at det fremstår som klart hvorfor dette ble lagt til grunn for akuttvedtaket av barneverntjenesten. Barneverntjenesten har således vurdert situasjonens betydning for barnet, men på bristende forutsetninger.

Videre mangler barneverntjenestens akuttvedtak klart en vurdering av om akuttvedtaket samlet sett var til barnets beste og om faren kunne vært avverget gjennom et mindre inngripende tiltak.

²⁰⁴ Oppedal (2008) s. 142 og 146-148, RT-1995-209 s. 220-221, *K og T mot Finland* (2001) avsnitt 155 og *P, C og S mot Storbritannia* (2002) avsnitt 128.

²⁰⁵ Lovdata FNV-2015-13-OST, publisert 29.01.2015.

Barneverntjenesten hadde ikke kjennskap til familien fra før, noe som tilsier at de burde undersøke noe mer før barna tas ut av hjemmet. Vedtaket fremstår samlet sett noe forhastet.

Fylkesnemnda konkluderer ikke eksplisitt på om akuttvedtaket var riktig for yngstebroren på vedtakstidspunktet, utover å presisere at voldspåstandene mot yngstebroren var uriktige. Barneverntjenesten har som nevnt et spillerom i forbindelse med akuttvedtak når det er bekymring for vold eller seksuelle overgrep. Fylkesnemnda er likevel klar på at vedtaket på overprøvingstidspunktet ikke bør opprettholdes. Klagens medhold begrunnes i at de finner det lite sannsynlig at yngstebroren vil utsettes for fysisk vold i hjemmet og at han heller ikke står i fare for å få psykiske skader basert på farens utbrudd. Fylkesnemnda trekker også frem yngstebrorens ønske om å flytte hjem.

6 Oppsummering og avslutning

6.1 Sammenfatning

Slik gjennomgangen ovenfor viser, har barneverntjenesten et klart forbedringspotensial når det gjelder arbeidet med meldinger, undersøkelser og akuttvedtak i startfasen av en barnevernssak.

Selv om barnekomiteen i sin periodiske rapport fra 2018 uttrykker at de er tilfredse med Norges innsats med tiltak for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn, melder de ifra med bekymring særlig i forbindelse med forebygging av seksuelt misbruk samt oppfølging av barn som har vært utsatt for vold eller seksuelle overgrep.²⁰⁶

Den norske staten er forpliktet til å identifisere, undersøke og følge opp vold og seksuelle overgrep, jf. barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 2 jf. nr. 1. Et tilsvarende krav innfortolkes også i Grunnloven § 104.²⁰⁷ Barnekomiteen presiserer at «alle som i sitt arbeid ... er ansvarlig for å forebygge og bekjempe vold, eller for å beskytte barn mot vold, har fokus på barnets behov og deres rettigheter».²⁰⁸

Det undersøkelsene og rapportene samlet sett gir inntrykk av, er at feil som begås i startfasen av saken, fører til at saken lider av følgefeil i den videre behandlingen.²⁰⁹ Feilene knytter seg gjerne til manglende analyser og vurderinger på meldings- og undersøkelsesstadiet. Dette fører til at det settes inn akuttvedtak istedenfor mindre inngripende tiltak i familier som ikke har fått den hjelpen eller oppfølgingen de skulle fått av barneverntjenesten på et tidligere stadium.²¹⁰ Eksempelvis, der en melding gjelder bekymring om vold eller seksuelle overgrep og dette ikke tas opp i den etterfølgende undersøkelsen, vil ikke undersøkelsen være egnet til å bringe klarhet i om det begås vold eller seksuelle overgrep. Når undersøkelsen ikke avdekker dette, vil heller ikke tiltakene som eventuelt settes inn være egnet til å bøte på de problemene og utfordringene som familien sliter med. En dårlig eller ufullstendig behandling av saken på meldings- og

²⁰⁶ Merknader fra FNs komité for barn sine rettigheter avsnitt 16-18.

²⁰⁷ NOU 2016: 16 s. 107.

²⁰⁸ Generell kommentar nr. 13 (2011) avsnitt 5.

²⁰⁹ NOU 2017: 12 s. 48.

²¹⁰ Helsetilsynet (2019) s. 74 og Redd barna (2017) s. 7.

undersøkellesstadiet kan medføre at det settes inn et hjelpetiltak i en situasjon hvor barnet egentlig bør tas ut av hjemmet eller at et barn akutt plasseres i en sak som kunne vært avhjulpet med hjelpetiltak.

Noe av grunnen til at barneverntjenesten gjør feil i startfasen av en barnevernssak, kan tilskrives manglende kunnskap om vold og seksuelle overgrep mot barn.²¹¹ Denne kunnskapsmangelen slår ut på flere nivåer i saken, enten det gjelder å oppdage om barn utsettes for vold eller seksuelle overgrep, eller hvordan gjøre samtalen med barna så trygg at de våger å fortelle det de ønsker. Dette er kunnskap barneverntjenesten, og andre som jobber med barn som har viktige roller som meldere til barneverntjenesten, er helt avhengige av for å kunne avdekke vold og seksuelle overgrep og å gi barna den hjelpen de trenger.²¹² Også barna mangler informasjon om hva som er lov og ikke lov, og uten kunnskap om hvor grensene går i forbindelse med vold og seksuelle overgrep, kan de vanskelig gi uttrykk for hva de har opplevd eller be om hjelp.²¹³ Når både barn og barneverntjenesten mangler kunnskap om vold og seksuelle overgrep, blir dette verken meldt ifra om eller tatt tak i. Dette innebærer at barn som skulle fått hjelp, i stedet blir værende i skadelige situasjoner, som igjen fører til at barneverntjenesten må sette inn mer inngripende tiltak når problemet først tas tak i på et senere stadium.

Et annet punkt det sviktes på innledningsvis i en barnevernssak, er ved samarbeid mellom ulike tjenester som er inne for å hjelpe familien²¹⁴. Det er en gjennomgående utfordring at familiene som barnevernet møter har komplekse og sammensatte problemer, enten dette er relatert til rus, psykiske problemer eller økonomi.²¹⁵ En alvorlig følge av dette er at barnets behov og generelle omsorgssituasjon overskygges av foreldrenes problemer som er mer synlige.²¹⁶ En annen utfordring er det interkommunale samarbeidet. Her må barneverntjenesten begynne på nytt i forbindelse med at familien flytter, og således gjøre mye av det samme arbeidet om igjen.²¹⁷ Barneverntjenesten er derfor helt avhengig av et godt samarbeid med andre instanser.²¹⁸

²¹¹ NOU 2017: 12 s. 59 og 63-64.

²¹² NKVTS 1/2014 s. 121.

²¹³ Rett og sikkert (2019) s. 8-9.

²¹⁴ NOU 2017: 12 s. 55.

²¹⁵ Helsetilsynet (2019) s. 22.

²¹⁶ Helsetilsynet (2019) s. 21.

²¹⁷ NOU 2017: 12 s. 57.

²¹⁸ Helsetilsynet (2019) s. 22.

I dag har vi mye kunnskap om hvordan akutt plasseringer påvirker og skaper stress for barn.²¹⁹ Gjennom grundig arbeid i startfasen av en barnevernssak kan man unngå at familiens problemer med tiden blir så alvorlige at man senere må iverksette mer inngripende tiltak som ellers kunne vært unngått.²²⁰ Det er likevel klart at ikke alle situasjoner kan avverges eller at barnet kan sikres på annen måte enn gjennom et akuttvedtak.²²¹ Godt barnevernfaglig arbeid kan ikke forebygge alle akutt plasseringer, og derfor er det viktig å sikre at barneverntjenesten har tilgjengelig beredskap og kunnskap til å handle i akuttsituasjonene.²²²

6.2 Avsluttende merknader

Oppgaven har pekt på flere kritikkverdige forhold ved barneverntjenestens arbeid. Dårlig innsats i startfasen av en barnevernssak får som nevnt den konsekvens at barna ikke fanges opp og får hjelp tidlig nok. Omfanget av barn som utsettes for vold og seksuelle overgrep er stort, og konsekvensene kan være alvorlige: En tapt barndom, tap av livskvalitet og, for enkelte, en tapt fremtid.

Vi vet at svært mange barn utsettes for vold og seksuelle overgrep. Likevel ser vi det ikke. Eller kanskje vi ikke vil se det? Inga Marte Thorkildsen skrev i sin bok *Du ser det ikke før du tror det* at «Vi voksne orker bare ikke smerten ved å ta inn over oss hva barn utsettes for, så derfor spør vi ikke».²²³ Barneverntjenesten og andre som møter barn, må tørre å se og tørre å spørre. Bare på den måten kan barneverntjenesten gjennom sitt arbeid med meldinger, undersøkelser og akuttvedtak få avklart om barn utsettes for vold eller seksuelle overgrep. Dette er avgjørende for at barna skal få den hjelpen og beskyttelsen de har krav på til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1.

Barnevernets jobb er vanskelig: De må ta krevende avgjørelser, ofte på tynt grunnlag og på kort tid. Reglene som skal anvendes er skjønnsmessig utformet, noe som kan by på utfordringer i praksis. Dette gjelder særlig der reglene skal anvendes av ikke-jurister, som ikke har den juridiske kompetansen og innfallsvinkelen. Vurderingen av hva som er til barnets beste på et innledende stadium i saken er således vanskelig, og fører til at barneverntjenesten vegrer seg

²¹⁹ Helsetilsynet (2019) s. 74.

²²⁰ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 85.

²²¹ Helsetilsynet (2019) s. 74.

²²² Helsetilsynet (2019) s. 74.

²²³ Thorkildsen (2015) s. 13.

for å sette inn svært inngripende tiltak, som akutt plassering. Det er likevel klart at reglene, i alle fall til en viss grad, må utformes på en skjønnsmessig måte. Dersom reglene utformes for konkret, vil forhold som burde falle inn under lovens anvendelsesområde, falle utenfor. Dette kan igjen føre til at barn som trenger hjelp og beskyttelse ikke får dette. Barneverntjenesten er således helt avhengig av at reglene åpner for en viss fleksibilitet, tilpasset virkelighetens kompleksitet.

Svaret på utfordringene til barneverntjenesten ligger neppe bare i loven. Selv ikke en perfekt lov vil kunne forhindre all voldsutøvelse og alle seksuelle overgrep mot barn. Gjennom grundig arbeid og en etterlevelse av barnevernloven i tråd med god barnevernfaglig praksis, vil barnevernet kunne hjelpe mange barn ut av en volds- og overgrepspregnet barndom.

Det syntes likevel som om lovgiver både ser og tar tak i svakhetene ved dagens lovverk og kritikken som gjelder håndhevingen av dette. Dersom forslaget om ny § 1-7 i barnevernloven går gjennom, vil forhåpentlig lovfesting av plikten til tidlig innsats bidra til at flere barn får den hjelpen, omsorgen og beskyttelsen de har krav på til rett tid, jf. barnevernloven §§ 1-1 og 1-5.

Uavhengig av hvordan den nye barnevernloven blir seende ut i fremtiden, vil ikke barnet ha bedre beskyttelse enn det som praktiseres av barneverntjenestene.

Kildeliste

Forkortelser

Barnekomiteen	FNs komité for barns rettigheter
Barnekonvensjonen	FNs konvensjon om barnets rettigheter
BUFDIR	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjonen
EMD	Den europeiske menneskerettsdomstolen
Helsetilsynet	Statens helsetilsyn
M.fl.	Med flere
NKVTS	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
NOVA	Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
NRSB	Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn
RKBU	Regionalt kunnskapssenter for barn og unge
STRASAK	Politiets register over straffesaker

Norsk lov

LOV-1814-05-17	Kongeriket Norges Grunnlov
LOV-1842-08-20-12	Lov om forbrydelser (kriminalloven)
LOV-1891-06-20-1	Lov om Indskrænking i Anvendelsen af legemlig revselse
LOV-1902-05-22-10	Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven)
LOV-1981-04-08-7	Lov om barn og foreldre (barnelova)
LOV-1987-02-06-11	Lov om endring i barneloven § 30 (vold og annen mishandling av barn)
LOV-1992-07-17-100	Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
LOV-1999-05-21-30	Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
LOV-2005-05-20-28	Lov om straff (straffeloven)
LOV-2005-06-17-90	Lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)
LOV-2010-04-09-13	Lov om endringer i barnelova mv.
LOV-2018-04-20-5	Lov om endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)

Norske offentlige dokumenter

Dok. nr.16 (2011-2012)	Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, 19. desember 2011.
Dokument 3:15 (2011–2012)	Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler, 14. juni 2012.
Høringsnotat ny barnevernlov (2019)	Barne- og likestillingsdepartementet: Høringsnotat – forslag til ny barnevernslov, 04. april 2019.
Innst. O nr. 80 (1991-1992)	Innstilling fra forbruker- og administrasjonskomiteen om lov om barneverntjenester (barnevernloven), 8. juni 1992.
NOU 1991: 13	Seksuelle overgrep mot barn – straff og erstatning, 10. mai 1991.
NOU 2008: 4	Fra ord til handling – Bekjempelse av voldtekt krever handling, 24. januar 2008.
NOU 2016: 16	Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse, 29. september 2016.
NOU 2017: 8	Særdomstoler på nye områder? – Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernsaker og utlendingssaker, 9. mars 2017.
NOU 2017: 12	Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt, 22. juni 2017.
Ot.prp. nr. 44 (1991-1992)	Om lov om barneverntjenester (barnevernloven), 27. mars 1992.
Ot.prp. nr. 103 (2004-2005)	Om lov om endringer i barnelova mv. (omfang av samvær, styrking av meklingsordningen, tiltak for å beskytte barn mot overgrep, foreldreansvar etter dødsfall, tilbakebetaling av barnebidrag mv.), 17. juni 2005.
Prop.106 L (2012–2013)	Endringer i barnevernloven, 5. april 2013.
Prop. 169 L (2016-2017)	Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre), 1. september 2017.
Rundskriv Q-0982	Barne- og likestillingsdepartementet: Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4, 6. april 2016. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-om-hjelpetiltak-jf.-barnevernloven--4-4/id2482116/ , sist innom 03.05.2019.

- Saksbehandlingsrundskrivet Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet:
Saksbehandlingsrundskrivet av 2017. Hentet fra
<https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>, sist innom 28.04.2019.
- Sivilombudsmannens årsmelding (2000) Sivilombudsmannen: Melding for året 2000 fra Sivilombudsmannen, Dokument nr. 4 (2000–2001), Avgitt til Stortinget i mars 2001. Hentet fra
<https://www.sivilombudsmannen.no/arsmeldingene/>, sist innom 09.05.19.

Norsk rettspraksis

Høyesterett

RT-1995-209
RT-2002-875
RT-2003-301
RT-2005-1567
RT-2010-949
RT-2012-424
RT-2014-967
RT-2014-976
HR-2018-2096-A

Lagmannsretten

LA-2008-179127 (Agder)
LE-2011-35643 (Eidsivating)
LE-2013-82017 (Eidsivating)
RG-2013-292 (Agder)

Tingretten

TNOST-2010-153052-2 (Nord-Østerdal)
TNERO-2012-163995 (Nedre Romerike)

Fylkesnemnda

FNV-2018-4-HSF
FNV-2017-64-OST
FNV-2018-72-OPP
FNV-2015-13-OST

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD)

A mot Storbritannia (1998)	Klagenummer 25599/94
A.D. og O.D. mot Storbritannia (2010)	Klagenummer 28680/06
E m.fl. mot Storbritannia (2002)	Klagenummer 33218/96
Emonet m.fl. mot Sveits (2007)	Klagenummer 39051/03
D.P. og J.P. mot Storbritannia (2002)	Klagenummer 38718/97
Jansen mot Norge (2018)	Klagenummer 2822/16
K og T mot Finland (2001)	Klagenummer 25702/94
K.T. mot Norge (2008)	Klagenummer 26664/03

Ljunggren mot Norge (2017)	Klagenummer 43701/14
Margareta og Roger Andersson mot Sverige (1992)	Klagenummer 12963/87
Marius Bodnariu m.fl. mot Norge (2019) (<i>enda ikke behandlet</i>)	Klagenummer 73890/16
Mohamed Hasan mot Norge (2018)	Klagenummer 27496/15
P, C og S mot Storbritannia (2002)	Klagenummer 56547/00
Strand Lobben m.fl. mot Norge (2017)	Klagenummer 37283/13
Szuba mot Norge (2016)	Klagenummer 60371/15
The Sunday times mot Storbritannia (1979)	Klagenummer 6538/74
TP og KM mot Storbritannia (2001)	Klagenummer 28945/95
Z m.fl. mot Storbritannia (2001)	Klagenummer 29392/95

Internasjonale rettskilder

Barnekonvensjonen	FNs konvensjon om barnets rettigheter, 20. november 1989.
Den europeiske menneskerettskonvensjonen	Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, 4. november 1950.
Erklæringen om barnets rettigheter (1959)	FNs erklæring om barnets rettigheter, 20. november 1959.
Generell kommentar nr. 8	FNs komité for barns rettigheter: Generell kommentar nr. 8 (2006): Barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff (bl.a. artikkel 19, artikkel 28 nr. og artikkel 37), 2. mars 2007, CRC/C/GC/8.
Generell kommentar nr. 12	FNs komité for barns rettigheter: Generell kommentar nr. 12 (2009): Barnets rett til å bli hørt, 20. juli 2009, CRC/C/GC/12.
Generell kommentar nr. 13	FNs komité for barns rettigheter: Generell kommentar nr. 13 (2011): Barnets rett til frihet fra alle former for vold, 18. april 2011, CRC/C/GC/13.
Generell kommentar nr. 14	FNs komité for barns rettigheter: Generell kommentar nr. 14 (2013): Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (art. 3, para. 1), 29. mai 2013, CRC/C/GC/14.

- Genève-erklæringen (1924) FNs erklæring om barnets rettigheter (Genève-erklæringen), 26. september 1924.
- Lanzarotekonvensjonen Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk – CETS 201, 25. oktober 2007.
- Merknader fra FNs komité for barn sine rettigheter FNs komité for barns rettigheter: Avsluttende merknader til Norges kombinerte femte og sjette periodiske rapport, 4. juli 2018, CRC/C/NOR/CO/5-6.

Litteratur og rapporter

- Andersland (red.) (2015) Andersland, Geir Kjell (red.): De Castbergske Barnelover 1915-2015, Oslo 2015.
- Backer (2006) Backer, Inge Lorange: *Kan foreldre gi barna en «lett klaps»? i dog Fred er ej det Bedste – Festskrift til Carl August Fleischer på hans 70-årsdag 26. august 2006*, Ole Kristian Fauchald, Henning Jakhelln, Aslak Syse og Carl August Fleischer, Oslo 2006, s. 57-75.
- Bendiksen/Haugli (2018) Bendiksen, Lena R.L./Haugli, Trude: *Sentrale emner i barneretten*, 3. utgave, Oslo 2018.
- Bernt (2017) Bernt, Jan-Fridthjof: *Norsk Lovkommentar Forvaltningsloven*, (Rettsdata.no, sist revidert 06.12.2017, lest 07.05.2019).
- Bernt/Bernt (2018) Bernt, Camilla/Bernt, Jan-Fridthjof/ Fliflet, Arne: *God forvaltningsskikk – Rettssikkerhet, kommunikasjon og konfliktforståelse i forvaltningen*, Oslo 2018.
- Bertelsen (2011) Bertelsen, Tor Ehlers: *EMK: kommentar til bestemmelsene om individets rettigheter og friheter*, Oslo 2011.
- Eckhoff/Smith (2018) Eckhoff, Torstein/Smith, Eivind: *Forvaltningsrett*, 11. utgave av Eivind Smith, Oslo 2018.
- Graver (2015) Graver, Hans Petter: *Alminnelig forvaltningsrett*, 4. utgave, Oslo 2015.
- Harsem (2012) Harsem, Anne-Britt: *Mammas svik*, Oslo 2012.
- Haugli (2002) Haugli, Trude: *Et dilemma for barnevernet – En kommentar til Vigdis Bunkholdts artikkel «Mellom kontinuitet og relasjonell*

- stabilitet: Et dilemma for barnevernet» i Tidsskriftet Norges Barnevern, nr. 3, 2002, s. 39-42 (sitert fra Lovdata.no).*
- Helsetilsynet (2019) Statens helsetilsyn: *Det å reise vasker øynene: Gjennomgang av 106 barnevernsaker*, rapport fra Helsetilsynet, Oslo 2019.
- Kane (2018) Kane, Aina Aune: *Forsvarlighetskravet i barneverntjenester*, i Tidsskriftet Norges barnevern, 02. mars 2018, s. 200-216 (sitert fra Idunn.no).
- Kjær/Mossige (2013) Kjær, Aud-Keila Bendiksen/Mossige, Svein: *Barnevernets henleggelse av meldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep*, i Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål, 02/2013, s. 83-108 (sitert fra Idunn.no).
- Köhler-Olsen (2015) Köhler-Olsen, Julia: *Norsk Lovkommentar Barnevernloven*, (Rettsdata.no, sist revidert 22.05.2015, lest 12.03.2019).
- Kripos Nasjonal drapsoversikt (2018) Kripos: *Nasjonal drapsoversikt 2018: Drap i Norge 2009-2018*, 16. januar 2019.
- Kvalø/Köhler-Olsen (2016) Kvalø, Kirsten Kolstad/Köhler-Olsen, Julia: *Barnerett i et nøtteskall*, Oslo 2016.
- Langford/Skivenes/Søvig (2019) Langford, Malcolm/Skivenes, Marit/Søvig, Karl Harald: *Children's rights in Norway: An implementation paradox?* Oslo 2019 (sitert fra Idunn.no).
- Lindboe (2011) Lindboe, Knut: *Barnevernloven*, 7. utgave, Oslo 2011.
- Lindboe (2012) Lindboe, Knut, *Barnevernrett*, 6. utgave, Oslo 2012.
- NKVTS 1/2014 Thoresen, Siri/Hjemdal, Ole Kristian (red.): *Vold og voldtekt i Norge: En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv*, rapport 1/2014 Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, 2014.
- NOVA rapport 20/2007 Mossige, Svein/Stefansen, Kari: *Vold og overgrep mot barn og unge: En selvrporteringsstudie blant avgangselever i videregående skole*, 20/2007, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA), Oslo 2007.
- NOVA rapport 4/2017 Backe-Hansen, Elisabeth/Smette, Ingrid/Vislie, Camilla: *Kunnskapsoppsummering – Vold mot barn og systemsvikt*,

- 4/2017, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA), Oslo 2017.
- NRSB (2002) Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn (NRSB): *Seksuelle overgrep mot barn – utvalgte temaer*, Oslo 2002.
- Ofstad/Skar (2015) Ofstad, Kari/Skar, Randi: *Barnevernloven med kommentarer*, 6. utgave, Oslo 2015.
- Oppedal (2008) Oppedal, Mons: *Akutthjemlene i barnevernloven*, Oslo 2008.
- Redd barna (2017) Bjune, Maren Christensen: *Skånsom henting? Erfaringer med akuttvedtak i barnevernet*, Redd barna 2017.
- Rett og sikkert (2019) Forandringsfabrikken Kunnskapssenter: *Rett og sikkert: Om anmeldelse, avhør i barnehus og rettssak – Fra unge som har opplevd vold eller overgrep*, 2019.
- RKBU 4/2015 Laurie, Jim/Kvaran, Inge/Tjelflaar, Hanne E. Sørli: *Barneverntjenestens arbeid med barnevernundersøkelser i Midt-Norge*, rapport 4/2015, Skriftserien til Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – Psykisk helse og barnevern (RKBU Midt-Norge), 2015.
- Rognum (red.) (2016) Rognum, Torleiv Ole: *Lærebok i rettsmedisin*, 3. utgave, Oslo 2016.
- Stang (2007) Stang, Elisabeth Gording: *Det er barnets sak: barnets rettsstilling i sak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4*, Oslo 2007.
- Steine m.fl. (2016) Steine, Iris M./Winje, Dagfinn/Nordhus, Inger Hilde/Milde, Anne Marita/Bjorvatn, Bjørn/Grønli, Janne/Pallesen, Ståle: *Langvarig taushet om seksuelle overgrep: Prediktorer og korrelater hos voksne som opplevde seksuelle overgrep som barn*, i Tidsskrift for norsk psykologforening vol 53 nummer 11, 2016, s. 888-899 (<https://psykologtidsskriftet.no/vitenskapelig-artikkel/2016/11/langvarig-taushet-om-seksuelle-overgrep>).
- STRASAK-rapporten 2018 Politidirektoratet: *Anmeldt kriminalitet og politiets straffebehandling*, 2018, 15. februar 2019.
- Thorkildsen (2015) Thorkildsen, Inga Marte: *Du tror det ikke før du ser det: Et kampskrift for barns rettigheter*, Bergen 2015.

Vista analyse
2017/12

Rasmussen, Ingeborg/Vennemo, Haakon: *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av omsorgssvikt og vold mot barn*, rapport 2017/12, Vista analyse 2017.

Aall (2018)

Aall, Jørgen: *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utgave, Bergen 2018.

Nettsteder

<https://www.nrk.no/sognogfjordane/-global-d-dag-mot-norsk-barnevern-1.12903908>, sist innom 08.05.19.

<https://www.tv2.no/a/8230963/>, sist innom 08.05.19.

<https://www.aftenposten.no/norge/i/Q9rP/Fagfolk-melder-bekymring-om-barnevernet>, sist innom 07.05.19.

<https://www.stinesofiesstiftelse.no/tema/seksuelle-overgrep>, sist innom 07.05.19.

https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Bekymringsmeldinger/, sist innom 08.05.19.

https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Undersokelser/, sist innom 08.05.19.

https://bufdir.no/statistikk_og_analyse/barnevern/barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/barn_og_unge_plassert_utenfor_hjemmet/akutt plasseringer/, sist innom 08.05.19

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/akuttberedskap-i-barnevernet/id2625913/?utm_source=www.regjeringen.no&utm_medium=epost&utm_campaign=nyhetsvarsel%2017.01.2019&utm_content=Familie%20og%20barn, sist innom 08.05.19.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/slik-skal-sardomstolsutvalget-folges-opp/id2628353/>, sist innom 08.05.19.