

# **Om retten til å klage i barnevernsaker**

Kandidatnr: 396

Veileder: Kirsten Sandberg

Leveringsfrist: 26. april 2004

Til sammen 14.724 ord

27.04.2004

# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b> .....	<b><u>1</u></b>
1.1	PRESENTASJON AV TEMA OG PROBLEMSTILLING(ER) (BAKGRUNN FOR VALG AV TEMA, HENSIKT MED OPPGAVEN OG FAGLIG / TEORETISK TILNÆRMING).....	1
1.2	AVGRENSNING AV OPPGAVEN .....	1
1.3	OPPBYGGING AV OPPGAVEN.....	2
<b><u>2</u></b>	<b><u>RETTSKILDER</u></b> .....	<b><u>2</u></b>
2.1	BARNETS BESTE .....	2
2.2	MILDESTE INNGREPS PRINSIPP .....	3
<b><u>3</u></b>	<b><u>GENERELT OM KLAGEADGANGEN</u></b> .....	<b><u>3</u></b>
3.1	ENKELTVEDTAK .....	3
3.2	KLAGEORGAN.....	4
3.3	HVEM KAN KLAGE.....	5
3.3.1	SAKENS PARTER.....	5
3.3.2	HVEM HAR ELLERS RETTSLIG KLAGEINTERESSE .....	7
3.4	NÅR INNTRER RETTEN TIL Å KLAGE .....	9
<b><u>4</u></b>	<b><u>HVILKE AVGJØRELSER DET KAN VÆRE AKTUELT Å PÅKLAGE</u></b> .....	<b><u>9</u></b>
<b><u>5</u></b>	<b><u>HJELPETILTAK</u></b> .....	<b><u>10</u></b>
5.1	HVA SLAGS TILTAK OMFATTES AV BESTEMMELSENE I BVL § 4-4?.....	10
5.1.1	GENERELT.....	10
5.1.2	STØTTEKONTAKT.....	14
5.1.3	BARNEHAGEPLASS.....	14
5.1.4	AVLASTNINGSTILTAK .....	14
5.1.5	STIMULERING AV FRITIDSAKTIVITETER.....	15
5.1.6	TILBUD OM UTDANNING ELLER ARBEID .....	15
5.1.7	ANLEDNING TIL Å BO UTENFOR HJEMMET .....	16

5.1.8	TILSYNSFØRER.....	16
5.1.9	ØKONOMISK STØTTE.....	17
5.1.10	HJEMKONSULENT.....	17
5.1.11	ANDRE FORMER FOR HJELPETILTAK.....	18
<b>5.2</b>	<b>HVEM HAR KOMPETANSE TIL Å SAMTYKKE TIL SLIKE HJELPETILTAK? .....</b>	<b>18</b>
5.2.1	FORELDRES SAMTYKKEKOMPETANSE .....	19
5.2.2	BARNETS SAMTYKKEKOMPETANSE.....	19
<b>5.3</b>	<b>KLAGEADGANG .....</b>	<b>21</b>
<b>6</b>	<b><u>UNDERSØKELSESSAK.....</u></b>	<b>24</b>
<b>6.1</b>	<b>MELDINGER TIL BARNEVERNTJENESTEN, BVL § 4-2.....</b>	<b>24</b>
<b>6.2</b>	<b>OM MELDERS EVENTUELLE RETT TIL Å KLAGE PÅ HENLEGGELSE AV MELDING .....</b>	<b>25</b>
<b>6.3</b>	<b>UNDERSØKELSESSAK ETTER BVL § 4-3 .....</b>	<b>27</b>
<b>6.4</b>	<b>SÆRSKILT OM UNDERSØKELSE VED GRAVIDITET.....</b>	<b>32</b>
<b>6.5</b>	<b>FORHOLDET TIL EMK; Rt. 2003 s 301.....</b>	<b>32</b>
<b>6.6</b>	<b>REKKEVIDDEN AV KJENNELSEN I RT 2003 S 301.....</b>	<b>35</b>
<b>6.7</b>	<b>KAN DET KLAGES OVER IGANGSETTELSE AV UNDERSØKELSESSAK? .....</b>	<b>36</b>
<b>7</b>	<b><u>BARNEVERNTJENESTENS TILTAKSPLAN, JFR § 4-5 .....</u></b>	<b>38</b>
<b>7.1</b>	<b>KLAGEADGANG .....</b>	<b>38</b>
<b>8</b>	<b><u>MIDLERTIDIGE VEDTAK I AKUTTSITUASJONER, BVL §§ 4-6, 4-9 OG 4-25 ...</u></b>	<b>39</b>
<b>8.1</b>	<b>§ 4-6.....</b>	<b>39</b>
<b>8.2</b>	<b>§ 4-9.....</b>	<b>42</b>
<b>8.3</b>	<b>§4-25.....</b>	<b>42</b>
<b>8.4</b>	<b>KLAGEADGANG. FELLESBEHANDLING AV ALLE MIDLERTIDIGE VEDTAK I AKUTTSITUASJONER ETTER §§ 4-6, 4-9 OG 4-25 .....</b>	<b>42</b>
<b>9</b>	<b><u>BARNEVERNTJENESTENS RETT ETTER § 4-7, TIL Å GODKJENNE PLASSERINGSSTEDET HVIS FORELDRENE FRIVILLIGE PLASSERING AV BARNET VARER MER ENN TO MÅNEDER.....</u></b>	<b>44</b>
<b>9.1</b>	<b>KLAGEADGANG .....</b>	<b>46</b>

<b><u>10</u></b>	<b><u>BARNEVERTJENESTEN PLAN FOR BARNETS OMSORGSSITUASJON</u></b>	
	<b><u>ETTER § 4-15 TREDJE LEDD.....</u></b>	<b><u>48</u></b>
10.1	KLAGEADGANG.....	49
<b><u>11</u></b>	<b><u>BARNEVERTJENESTENS OPPFØLGINGSPLIKT ETTER VEDTAK OM</u></b>	
	<b><u>OMSORGSOVERTAKELSE, § 4-16 .....</u></b>	<b><u>51</u></b>
11.1	KLAGEADGANG.....	52
<b><u>12</u></b>	<b><u>FLYTTING ETTER § 4-17 .....</u></b>	<b><u>52</u></b>
12.1	KLAGEADGANG .....	52
<b><u>13</u></b>	<b><u>ADGANGEN TIL Å KLAGE DER BARNEVERTJENESTEN HAR BENYTTET</u></b>	
	<b><u>SIN ADGANG TIL Å UTVIDE FORELDRENE SAMVÆRSRETT, OG SÅ SENERE</u></b>	
	<b><u>BESTEMMER SEG FOR Å INNSKRENKE SAMVÆRSRETEN, JFR.</u></b>	
	<b><u>FORARBEIDENE TIL § 4-19 .....</u></b>	<b><u>54</u></b>
13.1	KLAGEADGANG .....	55
<b><u>14</u></b>	<b><u>KONKLUSJON .....</u></b>	<b><u>56</u></b>
14.1	LITTERATURLISTE .....	57

## 1 Innledning

### 1.1 Presentasjon av tema og problemstilling(er) (bakgrunn for valg av tema, hensikt med oppgaven og faglig / teoretisk tilnærming)

Problemstillingen for denne oppgaven er hvilke av de beslutninger som fattes av barneverntjenesten kommunalt som kan påklages, og hvem som har rettslig klageinteresse i disse sakene. Kommunenes ansvar etter barnevernloven er negativt avgrenset på den måten at kommunene har ansvar for alle oppgaver som ikke etter loven uttrykkelig er lagt til statlige organer, jfr. bvl § 2-1 første ledd. Etter bvl § 6-1 reguleres barnevernets saksbehandling av forvaltningsloven (fvl) i tillegg til enkelte særregler i barnevernloven.

En viktig del av det som behandles i denne oppgaven er bvl § 4-4 om hjelpetiltak. I St.meld. nr. 40 (2001-2002) på side 116 settes det spørsmålstegn med hvorfor hjelpetiltak, tross sin store praktiske betydning, får så liten oppmerksomhet gjennom forskning, i faglitteratur og i media. Som mulige svar på dette spørsmålet peker utvalget på "at hjelpetiltak er lite dramatiske, og hamnar derfor sjeldan på den offentlege dagsorden gjennom massemedia. Spørsmål knytte til rettstryggleik ved slike tiltak blir ofte også lite framheva, kanskje fordi tiltaka nærmast per definisjon er frivillige. I tillegg signaliserer sjølve omgrepet hjelpetiltak at dette er noko klart positivt som det tilsynelatande er unødvendig å granske under kritisk lys." Sitatet kan tolkes som om departementet mener det kan ligge noen rettsikkerhetsproblemer i dette lovmaterialet, og det er grunn til å tro at dette gjelder mer generelt for alle barneverntjenestens vedtak.

### 1.2 Avgrensning av oppgaven

Mye av det som følger vil også gjelde i forhold til klager over saksbehandlingen, for eksempel det som sies om innsynsrett, men i min behandling av de ulike bestemmelsene har jeg først og fremst hatt klager som gjelder vedtakets innhold i tankene.

### 1.3 Oppbygging av oppgaven

For å få et klart bilde av hva slags avgjørelser barneverntjenesten kan ta, vil jeg ta en kort gjennomgang av rettsreglens innhold før jeg går løs på klagemulighetene.

Oppgavens system blir at hver type avgjørelse utgjør en selvstendig overskrift. Under denne vil først regelens innhold gjennomgås, så vil vi undersøke mulighetene for å klage.

## 2 Rettskilder

Det finnes svært få rettsavgjørelser som omhandler de bestemmelsene vi skal behandle i denne oppgaven, og det som finnes av forvaltningspraksis er underlagt taushetsplikt.

Ved siden av lovteksten vil derfor forarbeider og andre lovgiveruttalelser, reelle hensyn av ulike slag og juridisk teori bli anvendt i tolkningen.

Nedenfor vil jeg kort gjøre rede for to rettsprinsipper som gjør seg gjeldende på barnevernrettens område. Prinsippet om barnets beste og det mildeste inngreps prinsipp er viktige prinsipper som ligger til grunn for alt det arbeidet barneverntjenesten gjør.

### 2.1 Barnets beste

Hensynet til barnets beste blir fremhevet som et grunnleggende rettsprinsipp i forhold til alle lover som gjelder barn. At barnets beste skal tillegges avgjørende vekt når barneverntjenesten tar avgjørelser om tiltak etter barnevernlovens kapittel 4 er lovfestet i § 4-1.

## 2.2 Mildeste inngreps prinsipp

Et av grunnprinsippene i barnevernretten er at de vedtak som fattes skal stå i et rimelig forhold til de mål som søkes oppnådd. Dette prinsippet er kjent som det mildeste inngreps prinsipp, og det innebærer at barneverntjenesten alltid skal velge det minst inngripende tiltak som er tilstrekkelig til å gi barnet og familien den hjelp de trenger.<sup>1</sup> Prinsippet har nær sammenheng med det forvaltningsrettslige forholdsmessighetsprinsipp og med nødvendighetsprinsippet i EMK artikkel 8.<sup>2</sup>

## 3 Generelt om klageadgangen

### 3.1 Enkeltvedtak

Det følger av § 6-1 første ledd at forvaltningslovens regler kommer til anvendelse også for saksbehandling etter barnevernloven.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd er det bare enkeltvedtak som kan påklages. Både forvaltningsloven og barnevernloven har legaldefinisjoner av uttrykket ”enkeltvedtak”. Etter fvl § 2 bokstav b) jfr. bokstav a) er et enkeltvedtak en avgjørelse truffet under utøvelse av offentlig myndighet, som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer. I bvl § 6-1 annet ledd heter det at alle avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven er enkeltvedtak.

---

<sup>1</sup> Stang 1997, rapport fra forprosjekt, upublisert

<sup>2</sup> Se Sandberg, Kirsten *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse* Gyldendal 2003, s 40 flg, for en nærmere redegjørelse for det mildeste inngreps prinsipp og sammenhengen med de nevnte prinsippene.

### 3.2 Klageorgan

Barneverntjenestens enkeltvedtak påklages til fylkesmannen, jfr. bvl § 6-5 første ledd. Unntatt fra dette er saker som etter bvl. kapittel 7 faller inn under fylkesnemnda, jfr. bvl. § 6-5 annet ledd. § 7-2 lister opp hvilke saker fylkesnemnda skal behandle. I § 7-2 bokstav g) heter det at fylkesnemnda skal behandle ”klager over midlertidige vedtak etter § 4-6 annet og tredje ledd om å plassere barn utenfor hjemmet, klager over foreløpig vedtak etter § 4-9 første og annet ledd, jf. § 4-8 og klager over midlertidige vedtak etter § 4-25 annet ledd annet punktum, jf. § 4-24” og i bokstav h) heter det at fylkesnemnda skal behandle ” klager over vedtak etter § 4-17 om flytting av barn”.

Klager skal alltid fremmes for det forvaltningsorgan som fattet vedtaket.

Barneverntjenesten har kompetanse til selv å kunne oppheve eller endre sitt vedtak dersom den finner at klagen er begrunnet, jfr. fvl. § 33. Finner barneverntjenesten at vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, kan den også selv avvise klagen, for eksempel hvis den er fremmet for sent. Finner barneverntjenesten at det ikke er grunn til å omgjøre vedtaket, skal klagen sendes videre til klageinstansen.<sup>3</sup>

Temaet for denne oppgaven er klager over barneverntjenestens avgjørelser, men barneverntjenesten har også en viss adgang til å omgjøre sine vedtak uten at det er påklaget. Dette følger av fvl § 35 første ledd. Etter første ledd bokstav a) kan barneverntjenesten alltid omgjøre sitt vedtak dersom ”endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser”. Etter første ledd bokstav b) kan vedtaket omgjøres dersom underretning om vedtaket ikke er kommet frem og etter

---

<sup>3</sup> Se Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak jf barnevernloven § 4-4, Q-0900, punkt 10 klage



bokstav c) kan vedtaket omgjøres dersom det er ugyldig. Også fylkesmannen og departementet har adgang til omgjøring av vedtak uten at de er påklaget.

### 3.3 Hvem kan klage

Det fremgår av bvl § 6-1 første ledd, at barneverntjenestens saksbehandling reguleres av forvaltningsloven i tillegg til enkelte særregler i barnevernloven.

I fvl § 28 første ledd heter det at ”enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken”. Jeg vil nå først kort ta for meg hvem som sorterer under begrepet ”part”, dernest ser jeg nærmere på hvem som ellers kan tenkes å ha rettslig klagerett.

#### 3.3.1 Sakens parter

I fvl § 2 bokstav e) er en part definert som en ”person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”. Som hovedregel vil foreldre med foreldreansvar for barnet være part i forhold til enkeltvedtak fattet med hjemmel i barnevernloven. Dette følger av saksbehandlingsrundskrivet<sup>4</sup> og er alminnelig antatt i teorien.<sup>5</sup> Denne hovedregelen har også støtte i en kjennelse av Høyesteretts kjæremålsutvalg, publisert i Rt. 1991 s 663, hvor en far uten foreldreansvar ikke fikk adgang til å begjære rettslig overprøvelse i en sak om omsorgsovertakelse i forhold til moren som hadde den daglige omsorgen, til tross for at faren hadde samværsrett og også hadde anlagt barnefordelingssak for å få overta den daglige omsorgen. At foreldre med foreldreansvar gis status som part er en naturlig regel, fordi foreldreansvaret gir

---

<sup>4</sup> Barne- og familiedepartementet, rundskriv om saksbehandlingen i barneverntjenesten, grundig behandling av hvem som er parter i punkt 2.2.

<sup>5</sup> Se Lindboe s 174-175

bestemmelsesrett over og representasjonsrett for barnet. Barnet har sin nærmeste juridiske tilknytning til den eller de som har foreldreansvar for det.

Selv om dette er hovedregelen vil hvem som er parter i en sak i henhold til definisjonen avhenge av hva saken gjelder. Dermed kan det tenkes unntak fra denne hovedregelen. I enkelte saker vil man for eksempel kanskje si at det bare er den av foreldrene som har den daglige omsorgen for barnet som blir berørt av vedtaket, og at det derfor bare er den som er part i saken. I denne oppgaven vil vi se eksempler på at det bør gjøres slike unntak fra hovedregelen om at foreldreansvar gir partsstatus.

I saksbehandlingsrundskrivet<sup>6</sup> heter det at det i utgangspunktet bare er foreldre som har omsorgen for barnet som er part i en sak om tiltak etter § 4-4. Foreldre som bare har del i foreldreansvaret vil ikke være parter med mindre tiltaket retter seg mot eller direkte berører vedkommende.

Det er verdt å merke seg at barn som har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder, gis status som part etter bvl § 6-3 annet ledd første punktum. Etter bestemmelsens annet punktum kan fylkesnemnda innvilge yngre barn partsrettigheter i "særskilte tilfeller". I saksbehandlingsrundskrivet heter det at det bare er i saker som hører under fylkesnemndas myndighetsområde at barn kan innvilges partsrettigheter i særlige tilfelle, og at dette følger forutsetningsvis av lovteksten. I § 6-3 annet ledd tredje punktum heter det at "i sak som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker, skal barnet alltid regnes som part". Når det gjelder § 6-3 annet ledd tredje punktum og barn med atferdsvansker er det nærliggende å tro at lovgiver har tenkt på saker om

---

<sup>6</sup> Barne- og familiedepartementets retningslinjer, Q-0900 av 1. november 1995, "saksbehandling i barneverntjenesten"

institusjonsplassering etter §§ 4-24 og 4-26, og ikke saker hvor det iverksettes hjelpetiltak etter § 4-4 for å avhjelpe atferdsvanskene. Denne forståelsen av uttrykket ”sak som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker” er også lagt til grunn av Høyesteretts kjæremåls i kjennelse publisert i Rt. 1998 s 1471, som gjaldt nettopp en avklaring av dette spørsmålet. Kjæremålsutvalget begrunner denne snevre forståelsen av uttrykket med at forarbeidene trekker i den retningen, selv om spørsmålet ikke direkte er behandlet der, og i reelle hensyn som formålet med å gi barnet partsstilling og at rekkevidden av bestemmelsen ville bli uklart dersom en videre forståelse av uttrykket legges til grunn. Dessuten peker kjæremålsutvalget på at barnet i ”særlige tilfeller” kan gis partsstilling etter § 6-3 annet ledd annet punktum, selv om det ikke ville hatt partsstilling etter den absolutte regelen i annet ledd tredje punktum.

Partsstatus har betydning for forhåndsvarsel, partsoffentlighet, rett til å uttale seg før det fattes vedtak og rett til begrunnelse for vedtaket. I forhold til hvem som har rett til å klage er det imidlertid ikke nødvendig å avgjøre om en sak er part, ettersom klageadgangen også, som vi har sett i § 28 første ledd, er åpen for andre med rettslig klageinteresse.

### 3.3.2 Hvem har ellers rettslig klageinteresse

Forvaltningslovens krav om rettslig klageinteresse har paralleller til tvistemålslovens § 54 og kravet om at saksøkerne må ha en rettslig interesse for å kunne gå til sak, og praksis etter tvistemålsloven kan derfor også være av interesse når en skal avgjøre hvem som har rettslig klageinteresse etter forvaltningslovens § 28.

Det har vært påpekt i teorien at det ikke alltid vil være nødvendig å avgjøre om klageren har rettslig klageinteresse<sup>7</sup>. Dersom organet kan omgjøre vedtaket også uten klage, kan klagen tas som en anmodning om overprøvelse og omgjøring. Det er imidlertid bare de som er parter eller som har rettslig klageinteresse som har *rett* til å få sine klager behandlet.

Hvem som har rettslig klageinteresse i saken, vil måtte bero på en konkret vurdering av hvert enkelt tilfelle. Ut over partene vil det ofte være barnets besteforeldre som klager. Også annen nær familie kan tenkes å ville klage, så som onkler og tanter og barnets søsken. Naboer som melder fra til barneverntjenesten om forhold de mener barneverntjenesten bør gripe inn i, vil kunne tenkes å være misfornøyde med barneverntjenestens oppfølging av meldingen. Personer og organer med rapporteringsplikt til barneverntjenesten vil også kunne ha en interesse i at meldingene følges opp på en forsvarlig måte. Om noen av de nevnte personer har rettslig klageinteresse og over hvilke vedtak, vil bli behandlet under hvert av punktene nedenfor.

I § 6-1 tredje ledd fremgår det at selv om det er flere søkere til et knapphetsgode, vil de ikke være parter i samme sak, og en søker som føler seg forbigått kan ikke klage på at en annen har fått innvilget sin søknad. I forlengelsen av dette må det være klart at klagere som er motivert av ren misunnelse ikke kan anses å ha rettslig klageinteresse.

En kan spørre seg om barnet selv kan ha rettslig klageinteresse i saker hvor det ikke har eller gis partsstatus etter § 6-3 annet ledd. § 6-3 første ledd foreskriver at barn skal informeres og tas med på råd i saker som berører barnet, i den grad det er i stand til å

---

<sup>7</sup> Jan Fridthjof Bernt Norsk Lovkommentar, kommentarer til forvaltningsloven note 647

forstå hva saken dreier seg om, og at ”barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet”. Dette må kunne brukes som et argument for å si at barnet også kan ha rettslig klageinteresse i saker der det ikke har partsstatus.

### 3.4 Når inntreer retten til å klage

Mange barnevernssaker starter med at barneverntjenesten setter i gang en undersøkelsessak, og partsrettighetene vil som hovedregel inntre på det tidspunkt en slik undersøkelse åpnes. I tråd med alminnelig forvaltningsrett vil partene vanligvis ha adgang til å kreve adgang til sakens dokumenter og opplysninger når det er en viss mulighet for at barneverntjenesten eller fylkesnemnda kommer til å treffe enkeltvedtak i saken. Barneverntjenesten har mulighet til å praktisere unntakene fra innsynsretten etter forvaltningslovens §§ 18 og 19 når formålet med undersøkelsessaken krever det.<sup>8</sup>

En forutsetning for at noen skal kunne påklage barneverntjenestens beslutning, vil etter fvl være at det er fattet et enkeltvedtak, jfr. fvl § 28. Retten til å klage inntreer altså først når det er truffet et vedtak.

## 4 Hvilke avgjørelser det kan være aktuelt å påklage

I denne oppgaven vil jeg bare behandle klager over vedtak som er fattet av barnverntjenesten på kommunalt nivå. Den kommunale barneverntjenestens beslutningskompetanse er negativt angitt i det kommunen sitter med kompetanse til å

---

<sup>8</sup> Lindboe, s 61flg.

treffe de vedtak som etter loven ikke spesifikt er lagt til staglige organer, jfr. bvl § 2-1 første ledd.

§ 6-5 handler om klager på barneverntjenestens vedtak, og i forarbeidene til denne paragrafen heter det at: ”spørsmål om klage etter denne bestemmelsen oppstår derfor hovedsakelig i forbindelse med hjelpetiltakene.” Det er altså § 4-4-vedtakene det er mest aktuelt å klage på, men vi skal også undersøke om det er muligheter for å klage på barneverntjenestens andre avgjørelser, så som beslutninger om iverksettelse av undersøkelsessak, § 4-3, og enkelte hastevedtak av ulik karakter. Det kan videre være spørsmål om klagerett over barnevernets tiltaksplan, jfr. § 4-5, barneverntjenesten rett etter § 4-7 til å godkjenne plasseringsstedet hvis foreldrenes frivillige plassering av barnet varer mer enn to måneder, foreløpige vedtak om flytteforbud etter § 4-8 jfr. bvl § 4-9, samt barneverntjenesten plan for barnets omsorgssituasjon etter § 4-17 tredje ledd. Til slutt kan det være grunn til å se på adgangen til å klage der barneverntjenesten har benyttet sin adgang til å utvide foreldrenes samværsrett, og så senere bestemmer seg for å innskrenke samværsretten, jfr. forarbeidene til § 4-19.

Utgangspunktet for drøftelsene av om barneverntjenestens ulike beslutninger kan påklages vil være definisjonene av ”enkeltvedtak” i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b) og barnevernloven § 6-1 annet ledd, da det i henhold til forvaltningsloven § 28 første ledd bare er enkeltvedtak som kan påklages.

## **5 Hjelpetiltak**

### **5.1 Hva slags tiltak omfattes av bestemmelsene i bvl § 4-4?**

#### **5.1.1 Generelt**

Vedtak etter § 4-4 faller inn under definisjonen av enkeltvedtak i bvl. § 6-1 annet ledd. Det er derfor ikke tvilsomt at hjelpetiltak etter § 4-4 kan påklages, jfr. fvl § 28 første ledd. Hvem som har klagerett vil variere i forhold til hva slags type hjelpetiltak det dreier seg om. Dette er grunnen til at jeg allikevel gir hjelpetiltak en grundig behandling

her. Jeg vil først behandle de ulike typene hjelpetiltakene kort hver for seg, før jeg til slutt behandler klageadgangen under ett.

Barneverntjenesten plikter etter barnevernlovens § 4-4 andre ledd å yte hjelpetiltak når særlige behov foreligger. Slike hjelpetiltak kan settes i verk både overfor barnet og familien, men tiltak overfor familien må være motivert ut fra hensynet til et bestemt barn. Annet og tredje ledd omhandler hjelpetiltak som kan iverksettes av barneverntjenesten etter samtykke fra foreldrene. Etter femte ledd kan barneverntjenesten medvirke til plassering utenfor hjemmet som et hjelpetiltak, men uten at dette samtidig innebærer omsorgsovertakelse.

I bvl § 4-4 andre, tredje, fjerde og femte ledd blir følgende hjelpetiltak eksplisitt nevnt: støttekontakt, plass i barnehage eller ”andre egnede dagtilbud”, avlastningstiltak i hjemmet, tiltak som stimulerer barnet til fritidsaktiviteter, tiltak som hjelper til at barnet får tilbud om utdanning eller arbeid, tiltak som gir barnet anledning til å bo utenfor hjemmet, at hjemmet settes under tilsyn ved at barnet får oppnevnt en tilsynsfører, økonomisk støtte i form av penger, naturalia eller tjenester og formidling av plass i fosterhjem, mødre hjem eller institusjon. Fjerde ledd gir fylkesnemnda adgang til å pålegge visse hjelpetiltak, men siden myndigheten her er lagt til fylkesnemnda faller en behandling av § 4-4 fjerde ledd utenfor oppgaven.

Den oppregningen av hjelpetiltak som gis i § 4-4 er ikke uttømmende. I proposisjonen s 31 er det uttalt at hjelpetiltakene ikke bare omfatter tiltak som går direkte på barnets behov, men at de også må omfatte tiltak som kan bedre foreldrenes omsorgsevne.<sup>9</sup> Lovens utgangspunkt er at barn skal vokse opp hos sine biologiske foreldre, og at hjelp

---

<sup>9</sup> Ofstad, Skar s 61

etter barnevernloven primært skal gis i hjemmet. En enstemmig Forbruker- og administrasjonskomité uttaler i innstillingen s 15:

”Komiteen mener det er viktig å understreke at hjelpetiltak i hjemmet alltid skal vurderes, før mer omfattende tiltak igangsettes. Manglede ressurstilgang på tiltakssiden, må ikke få som konsekvens at barn flyttes ut av hjemmet. Hjelp skal primært gis i hjemmet, og plassering skal være siste alternativ, Komiteen slutter seg derfor til departementets presisering av at bruk av tvang bare skal være aktuelt dersom hjelpetiltakene ikke fører frem, eller det må anses som nytteløst å forsøke med slike tiltak.”

På bakgrunn av dette kan det være grunn til å klage over barneverntjenestens vedtak hvis en mener at barneverntjenesten ikke har gjort tilstrekkelige forsøk med frivillige hjelpetiltak før de forslår tvangstiltak. Dette er også i tråd med mildeste inngreps prinsippet.

§ 4-4 omfatter først og fremst frivillige tiltak. Tiltak som omhandles i andre, tredje og femte ledd kan bare iverksettes dersom foreldrene samtykker, men de kan allikevel oppfattes som inngripende både av barnet og av foreldrene. Selv om tiltak etter disse leddene bare kan iverksettes dersom foreldrene frivillig tar i mot tilbudet om tiltaket, vil valgfriheten ikke alltid være reell. Dersom foreldrene ikke aksepterer hjelpetiltaket, kan de i neste omgang bli stilt overfor den situasjon at barneverntjenesten legger frem et forslag om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda. I proposisjonen<sup>10</sup> refererer departementet Sosiallovutvalgets drøftelse av dette spørsmålet:

”En slik mangel på valgfrihet er imidlertid neppe i seg selv urimelig overfor foreldrene. Mangel på samarbeidsvilje kan ikke i seg selv føre til at de blir fratatt foreldreansvaret. Skal dette bli resultatet, må sosialtjenesten sannsynliggjøre for

---

<sup>10</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s 31



avgjøringsinstansen at barnets stilling er så utsatt at vilkårene for tvangsvedtak foreligger. Dessuten er ikke hjelpetiltakene av en slik art at de kan anses som et vesentlig inngrep i foreldrenes integritet.”

Sosiallovutvalget gjør imidlertid et unntak for frivillig plassering av barnet utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd, som skaper en faktisk adskillelse og faktisk begrensning av foreldreansvaret som ligner den situasjonen som skapes ved omsorgsovertakelse. Slike plasseringer representerer dermed et inngrep i foreldrenes integritet.

Tiltak etter § 4-4 kan iverksettes som forebyggende tiltak, det vil si i stedet for, eller før vedtak om omsorgsovertakelse. Tiltakene kan imidlertid også benyttes etter at barnet er flyttet hjem igjen etter at et annet og mer inngripende tiltak er avsluttet, for eksempel etter vedtak om omsorgsovertakelse eller særtiltak for barn med atferdsvansker,<sup>11</sup> eller samtidig med og i tillegg til en omsorgsovertakelse.

Alle beslutninger barneverntjenesten tar om hjelpetiltak etter § 4-4 vil være avgjørende for ”ytelser og tjenester” og er dermed enkeltvedtak, jfr. § 6-1 annet ledd. Stang<sup>12</sup> hevder at en konsekvens av dette er at de også skal oppheves ved vedtak. Stang skriver videre:

”Det er tvilsomt om det er adgang til å gjøre et vedtak etter § 4-4 tidsbegrenset ut over vedtak om rene engangsytelser eller ytelser som etter sin art må være tidsbegrensede. Dersom et vedtak gjøres tidsbegrenset vil det bortfalle av seg selv uten vedtak, og derfor uten at barnet eller foreldrene blir varslet før bortfallet eller vil få anledning til å påklage dette. Dette vil være i strid med både

---

<sup>11</sup> Se Oftedal, Skar kommentarer til barnevernloven s 58 flg.

<sup>12</sup> Stang 1997, rapport fra forprosjekt, upublisert s 30-31

barnevernlovens og forvaltingslovens regler om partsrettigheter ved enkeltvedtak.”

### 5.1.2 Støttekontakt

En støttekontakt kan ha som oppgave å aktivisere barnet gjennom samvær eller vedkommende kan fungere som en avlastning for barnet eller familien på annen måte.<sup>13</sup> I forarbeidene<sup>14</sup> står det kort og godt at barnet i mange tilfelle vil ha ”behov for en støtteperson, uten at det samtidig er behov for den kontrollfunksjonen en tilsynsfører er ment å inneha.”

### 5.1.3 Barnehageplass

Barnehageplass eller andre former for egnet dagtilbud er et praktisk viktig hjelpetiltak. At barnet får plass i barnehage kan virke som en avlastning for foreldrene, men barnet kan også ha utbytte av sosialt samvær med andre barn og voksne. Barnehagen kan gi en oppfølging barnet ikke får hjemme, og den kan sørge for at barnet får tilfredsstilt behov det ellers ikke får dekket.

Fylkesnemnda har forøvrig hjemmel til å pålegge barnehageplass som tvunget tiltak overfor foreldre som ikke samtykker, jfr. § 4-4 fjerde ledd.

### 5.1.4 Avlastningstiltak

Støttekontakter kan, som nevnt under 6.1.2, fungere som en avlastning for barnet eller familien, men det finnes også en rekke andre avlastningstiltak, så som barnevaktordninger, weekend-hjem for barna og ferieopphold av ulike slag. Selv om besøks- og avlastningshjem ikke er eksplisitt nevnt som eksempler på hjelpetiltak i

---

<sup>13</sup> Se Lindboe, Knut *barnevernrett* 3. utg Oslo 1997, s 75

<sup>14</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 31

lovteksten, har dette i en årrekke vært det mest bruket hjelpetiltaket.<sup>15</sup> Bruk av besøks- eller avlastningshjem kan være begrunnet i foreldrenes behov for avlastning så vel som i barnets behov for kontakt med andre voksne for eksempel hvor foreldrene ikke klarer følge opp barnet på alle områder det har behov for oppfølging. Avlastningstiltak innebærer ikke nødvendigvis at barnet tas ut av hjemmet. Avlastning kan også skje ved at det settes i verk tiltak i hjemme, for eksempel ved at det settes inn en husmorvikar.

#### 5.1.5 Stimulering av fritidsaktiviteter

Fritidsaktiviteter er et hjelpetiltak som brukes i økende grad,<sup>16</sup> men som er lite omtalt i teorien. Det er lett å se for seg at det vil være bra for barn og ungdom å aktiviseres i fritiden, og at barneverntjenesten i samarbeid med foreldrene og lokale resurser stimulerer barnet eller ungdommen til å benytte fritiden til organiserte aktiviteter av ulikt slag. Barneverntjenesten kan informere om og finne fram til passende fritidstilbud, og den kan formidle kontakt med foreninger og organisasjoner.

#### 5.1.6 Tilbud om utdanning eller arbeid

Tilbud om utdanning eller arbeid vil være aktuelt for barn som er ferdig med grunnskolen. Barneverntjenesten kan bistå med å formidle kontakt med aktuelle undervisningsinstitusjoner eller rette instanser, eller det kan være behov for arbeidstreningstiltak i regi av arbeidsformidlingen, arbeidsformidling eller yrkesrettledning.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> St.meld. nr. 40 (2001-2002), s 114

<sup>16</sup> St.meld. nr. 40 (2001-2002), s115

<sup>17</sup> Se Lindboe s 76

### 5.1.7 Anledning til å bo utenfor hjemmet

Hvor en ungdom ønsker å flytte på hybel eller til annen bolig i forbindelse med utdanning eller arbeid, kan det være aktuelt å gi barnet anledning til å bo utenfor hjemmet som et frivillig hjelpetiltak etter § 4-4 annet ledd. Annen flytting av barnet av noen varighet til andre omsorgspersoner som frivillig hjelpetiltak, reguleres av § 4-4 femte ledd.<sup>18</sup>

### 5.1.8 Tilsynsfører

Tilsyn i hjemmet skiller seg fra de andre hjelpetiltakene ved at sammenblandingen av hjelp og kontroll her blir særlig tydelig.<sup>19</sup>

En tilsynsfører er noe annet enn en støttekontakt. Tilsynsførerens hovedfunksjon er å holde hjemmet under oppsyn ved kontroll. Noe av formålet med dette hjelpetiltaket vil være at foreldrene gis oppfordring til å ivareta barnets behov bedre. Tilsynsføreren må imidlertid også i tillegg kunne tillegges veiledningsfunksjoner. I forarbeidene<sup>20</sup> beskrives tilsynsførerens rolle slik: ”En tilsynsfører vil i større grad enn en støttekontakt kunne kontrollere at barnet har trygge oppvekstvilkår og påse at foreldrene følger opp eventuelle hjelpetiltak.”

Tilsyn kan også pålegges av fylkesnemnda når vilkårene i § 4-12 er til stede, jfr. § 4-4 fjerde ledd.

---

<sup>18</sup> Mer om dette i Lindboe, s 76

<sup>19</sup> St.meld. nr. 40 (2001-2002) s 115

<sup>20</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 31

### 5.1.9 Økonomisk støtte

I henhold til § 4-4 tredje ledd, kan også økonomisk støtte benyttes som et hjelpetiltak. Grensedragningen mellom når økonomisk støtte skal ytes etter barnevernloven og når det er mer hensiktsmessig å vise til sosialtjenesten kan nok være vanskelig. I forarbeidene<sup>21</sup> presiseres det at støtte etter barnevernloven ikke er ment å erstatte økonomisk støtte etter lov om sosiale tjenester. Økonomisk støtte etter barnevernloven skal ytes som hjelpetiltak for barnet, og når økonomisk støtte gis etter barnevernloven må det ha et konkret formål som kommer barnet til gode. Både forarbeidene og departementets retningslinjer nevner tilskudd til fritidsaktiviteter, ferie og leiropphold som eksempler på hvordan økonomisk støtte kan benyttes som hjelpetiltak.

### 5.1.10 Hjemkonsulent

En annen vanlig type hjelpetiltak som ikke er nevnt i lovens oppramsing er hjemkonsulenter. En hjemkonsulent er en kommunalt ansatt som gjennom praktisk arbeid i hjemmet skal vise foreldrene hvordan de kan klare husarbeid og andre av dagliglivets problemer på en bedre måte. Hjemkonsulentene benyttes mye i praksis, og deres funksjoner er ikke nødvendigvis begrenset til daglige gjøremål, men kan også omfatte opplæring i foreldre - barn relasjonen både når det gjelder den daglige omsorgen, men også hvordan foreldrene skal forholde seg til barnet på et sosialt og følelsesmessig plan.<sup>22</sup> Det kan være aktuelt å bruke hjemkonsulenter når en familie er inne i en særlig vanskelig periode, for eksempel ved sykdom eller personlige problemer, men hjemkonsulenter kan også benyttes der problemene er av mer langsiktig karakter, så som langsiktige sosiale, psykiske eller økonomiske problemer.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 33

<sup>22</sup> Lindboe, s 75

<sup>23</sup> St.meld. nr. 40 (2001-2002), s 115-116

### 5.1.11 Andre former for hjelpetiltak

Det fremgår både av lovens ordlyd og av forarbeidene at opprømsingen av ulike typer hjelpetiltak i barnevernloven § 4-4 annet ledd ikke er uttømmende og den angir dermed heller ikke nødvendigvis yttergrensene for hva slags hjelpetiltak som kan være aktuelle. På side 9 i retningslinjene<sup>24</sup> sies det at det er en fordel

”om barneverntjenesten utviser fleksibilitet og kreativitet i opprettelsen av hjelpetiltak slik at det kan settes inn tiltak som ivaretar den enkelte families og det enkelte barns særlige behov for hjelp. Utgangspunktet er å styrke familiens muligheter til å gi barna en god oppvekst. Derfor blir det viktig å finne frem til tiltak som styrker familiens ressurser. Bare fantasien begrenser valg av tiltak. Forutsetningen er imidlertid at familien samtykker til tiltaket og at barneverntjenesten mener tiltaket vil kunne ha den ønskede effekt”.

I og med at de aktuelle hjelpetiltak vil måtte iverksettes gjennom medvirkning av foreldrene, vil barneverntjenesten kunne iverksette de tiltak som foreldrene i medhold av foreldreansvaret har adgang til å gi samtykke til.

### 5.2 Hvem har kompetanse til å samtykke til slike hjelpetiltak?

Stang<sup>25</sup> skriver at hjelpetiltak som hovedregel bare kan iverksettes i det hjemmet barnet bor, men det kan tenkes tilfelle der hjelpetiltak iverksettes i samværshjemmet med den samværsberettigedes samtykke, for eksempel når det er mistanke om overgrep eller annen omsorgssvikt under samværet. I følge departementet er det de biologiske foreldrene som i kraft av foreldreansvaret har klagerett over hjelpetiltak etter § 4-4 i barnets sted, når barnet er under 15 år.

---

<sup>24</sup> Barne- og familiedepartementets retningslinjer, Q-0900 av 1.november 1995, saksbehandlingen i barneverntjenesten

<sup>25</sup> Stang 1997, rapport fra forprosjekt, upublisert, s 22

### 5.2.1 Foreldres samtykkekompetanse

Foreldre med den daglige omsorgen for barnet må samtykke før barneverntjenesten kan iverksette frivillige hjelpetiltak etter bestemmelsene i barnvernlovens § 4-4. I tilfeller der bare den ene av foreldrene har den daglige omsorgen for barnet er det dennes rett og plikt som blir berørt av frivillige hjelpetiltak og dennes samtykke er derfor tilstrekkelig til å iverksette slike tiltak. Jeg vil komme tilbake til om en forelder med del i foreldreansvaret, men uten den daglige omsorg har rett til å klage over barneverntjenestens vedtak. På dette punkt i oppgaven vil jeg allikevel påpeke at utgangspunktet er at vedkommende ikke kan hindre hjelpetiltak etter § 4-4.<sup>26</sup>

Samtykkekompetanse og partsstatus er ikke alltid sammenfallende. Det er antatt i teorien at det vil være tilstrekkelig med samtykke fra den av foreldrene som har den daglige omsorgen for barnet også i forholdt til plassering utenfor hjemmet som frivillig hjelpetiltak etter § 4-4 femte ledd. Har foreldrene delt foreldreansvar vil også den andre foreldereren ha partsrettigheter i en barnevernssak om dette hjelpetiltaket.<sup>27</sup>

### 5.2.2 Barnets samtykkekompetanse

Hvis barnet er 15 år eller eldre og er part i en barnevernsak etter § 6-3, kreves også barnets samtykke for å iverksette et frivillig hjelpetiltak.<sup>28</sup> Dette synspunktet kommer fram i departementets brev av 20. februar 1996, men som Lindboe påpeker på s 73 vil en slik forståelse av loven kunne ha uheldig konsekvenser:

---

<sup>26</sup> Lindboe, s 72 flg.

<sup>27</sup> Lindboe, s 81

<sup>28</sup> Ofstad og Skar s 59

”Hvis en ”umulig” 16-åring nekter å samtykke i et hjelpetiltak, som ville være tilstrekkelig til å unngå omsorgsovertakelse, vil en slik forståelse av loven blokkere for iverksettelse av hjelpetiltaket.”

Lindboes kritikk er etter min mening ikke helt velbegrunnet. Det er en forutsetning for at barnet skal ha partsstatus at barnet ”forstår hva saken gjelder” jfr. § 6-3 annet ledd. Jeg antar at de fleste 15 åringer har god innsikt i sin egne situasjon og at de er i stand til både å forutse og forstå konsekvensene av de valg de tar, eller i alle fall forstå hva de blir fortalt om konsekvensene av sine valg. Om ungdommen allikevel nekter å gi sitt samtykke til at det iverksettes konkrete hjelpetiltak etter § 4-4, må det være fordi ungdommen mener seg bedre tjent med andre løsninger, og det at dette er ungdommens eget synspunkt taler også for at det faktisk finnes andre løsninger som er bedre for barnet. Etter § 4-1 er det barnets beste som skal være avgjørende for hvilke tiltak som settes i verk. Når det gjelder tiltak som retter seg mot foreldrene og ikke direkte mot barna, det er for eksempel satt inn en husmorvikar til hjelp og avlastning for foreldrene, er jeg mer tilbøyelig til å være enig med Lindboe. Det virker lite rimelig at barnet ved ikke å samtykke til slike hjelpetiltak, skal kunne hindre at foreldrene får slik avlastning.

Det kan spørres om barnets samtykke alene er tilstrekkelig for å iverksette hjelpetiltak. Etter barnevernlovens § 4-26 første ledd er samtykke fra en 15-åring tilstrekkelig til institusjonsplassering. Mye taler da for at det også for frivillig plassering utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd, er tilstrekkelig med ungdommens samtykke.

Departementet gir imidlertid uttrykk for et annet synspunkt i brev av 6. mars 1995, hvor det sies at barneverntjenesten trenger hjemmel for å plassere barn utenfor hjemmet mot foreldrenes samtykke.<sup>29</sup> Dette er dessuten alminnelig antatt, da det ligger i foreldreansvaret at foreldrene bestemmer hvor barnet skal bo frem til barnet når

---

<sup>29</sup> Se Lindboe s 73



myndighetsalder. Om barnet flytter til en institusjon hvor det kan få hjelp i forhold til sine spesielle behov, eller om det bare flytter hjemmefra, er to ganske forskjellige ting. For å flytte barnet ut av hjemmet, vil det derfor etter mitt syn ikke være tilstrekkelig med barnets samtykke, med mindre det finnes eksplisitt hjemmel for slik flytting i loven. Hjemmel til å flytte barnet uten foreldrenes samtykke finnes i enkelte bestemmelser i barnevernloven, men da er vedtakskompetansen lagt til fylkesnemnda, og en behandling av dette faller dermed utenfor oppgaven.

Holgensen og Tellefsen skriver at en 15-åring selv kan søke om hjelpetiltak, men at vedkommende ikke kan plasseres utenfor hjemmet etter § 4-4 femte ledd uten at også foreldrene samtykker.<sup>30</sup>

### 5.3 Klageadgang

Vedtak etter § 4-4 faller som nevnt inn under definisjonen av enkeltvedtak i bvl. § 6-1 annet ledd, og kan dermed påklages i henhold til fvl § 28 første ledd. I Barne- og familiedepartementets retningslinjer<sup>31</sup> presiseres at også avslag på søknad om hjelpetiltak etter § 4-4 kan påklages til fylkesmannen.

Hovedregelen vil, som vi tidligere har vært inne på, være at der begge foreldrene har del i foreldreansvaret har også begge foreldrene partsrettigheter. Blant partsrettighetene er retten til å klage over enkeltvedtak, jfr. fvl § 28 første ledd. Når det gjelder frivillige hjelpetiltak etter § 4-4 fremgår det imidlertid av saksbehandlingsrundskrivet, at bare den av foreldrene som har den daglige omsorgen for barnet er part i saken også hvor

---

<sup>30</sup> Holgensen og Tellefsen, s 291

<sup>31</sup> Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak jf barnevernloven § 4-4, Q-0900, punkt 10 klage

foreldrene deler foreldreansvaret. Det heter videre i saksbehandlingsrundskrivet at foreldre som bare har del i foreldreansvaret for barnet ikke vil være part i saker om frivillige hjelpetiltak ”med mindre det aktuelle tiltaket retter seg mot eller direkte berører vedkommende.

Foreldre som ikke har den daglige omsorgen for barnet har dermed bare klagerett hvis vedkommende har rettlig klageinteresse, jfr. fvl § 28 første ledd. Hvor nært og godt forhold denne forelder har til barnet vil være avgjørende for om vedkommende kan sies å ha rettslig klageinteresse. Om vedkommende har del i foreldreansvaret og om vedkommende har samvær med barnet vil være viktige elementer i avveiningen av hvor nært forholdet til barnet er. Når det gjelder hjelpetiltak som retter seg direkte mot barnet, som for eksempel støttekontakt eller stimulering av fritidsaktiviteter, kan det være grunn til å gi også den andre forelder klagerett. Begge foreldrene vil ha en interesse i at barnet har det bra, og begge vil ha en interesse i å følge med i de tiltak som settes i verk overfor barnet. Dersom vedkommende har rettslig klageinteresse vil klageretten gjelde uavhengig av om det dreier seg om en klage på et tiltak som er iverksatt eller på at en søknad om tiltak er avslått. Når det gjelder tiltak som settes i verk i hjemmet til hjelp eller som avlastning for den av foreldrene som har den daglige omsorgen, for eksempel en husmorvikar, vil den andre forelderens klagerett virke mindre naturlig.

At en forelder gis rett til å klage er ikke synonymt med at klagen gis medhold, og selv om slik klagerett vil kunne påføre barneverntjenesten og fylkesmannen en økt arbeidsmengde. En bør derfor etter mitt syn ikke være for restriktiv i forhold til å gi foreldre klagerett. Barnevern er et sensitivt rettsområde. Både retten til familie- og privatliv er så fundamentale rettigheter at de regnes som menneskerettigheter, jfr. EMK artikkel 8. På menneskerettighetenes område bør man være veldig forsiktig med å la økonomiske hensyn gå foran hensynet til en betryggende saksbehandling, og vi bør derfor heller ikke søke å avgrense kretsen av hvem som kan klage over barneverntjenestens beslutninger med økonomi eller manglende resurser som begrunnelse.

Barn over 15 år vil vanligvis være part i saker etter barnevernloven, jfr. § 6-3 annet ledd, og vil i kraft av dette kunne klage. Også barn uten partsstilling vil kunne ha

rettslig klageinteresse. Alder kan ikke være avgjørende for denne rettigheten. Det avgjørende må være om barnet forstår hva saken dreier seg om, litt enkelt sagt vil det avgjørende være om klagen er fornuftig eller ikke. Barnet må kunne klage på tiltak som iverksettes, på tiltak som avslås og på at det iverksettes andre tiltak enn de tiltak barnet ønsket. Det er klart at barnet vil ha klageinteresse i forhold til tiltak som retter seg nettopp mot barnet, men barnet vil også kunne tenkes å ha klageinteresse der det dreier seg om tiltak i hjemmet til hjelp eller avlastning for omsorgspersonen. Hvis barnet mener at slike tiltak er belastende og ikke bidrar til noen bedring av barnet situasjon, må barnet også kunne klage på slike tiltak.

Det er ofte mer enn ett barn i en familie, og hvor hjelpetiltak settes i verk med tanke på et enkelt barn, kan en spørre seg om barnets søsken kan klage. Her som for barnets egne klager, må en tillegge klagens fornuft stor vekt når en skal avgjøre om vedkommende har rettslig klageinteresse. Det er klart at en del hjelpetiltak vil gripe inn i hele familiens situasjon, for eksempel når det settes inn en tilsynsfører, og hjelpetiltaket kan berøre søsknene i så stor grad at det vil være naturlig at de gis en rett til å klage. På den annen side vil misunnelse, søsken ønsker for eksempel også støttekontakt, ikke være tilstrekkelig for å konstatere klageinteresse.

For den øvrige familie, besteforeldre, onkler og tanter, vil drøftelsen av om det foreligger rettslig klageinteresse i stor grad bli lik drøftelsen av klageinteressen til en forelder uten den daglige omsorg for barnet, og det henvises til denne.

Når det her dreier seg om vedtak etter § 4-4 om frivillige hjelpetiltak, hvor samtykkekompetansen er gitt til den med den daglige omsorgen for barnet, og til en viss grad barnet selv, vil det være unaturlig å gi en større krets av mennesker klagerett. Dette må en ha i bakhodet når en skal avgjøre hvem som har rettslig klageinteresse.

## 6 Undersøkelsessak

### 6.1 Meldinger til barneverntjenesten, bvl § 4-2

I § 4-2 pålegges barneverntjenesten en plikt til rask saksbehandling av innkomne meldinger, og til raskt å ”vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.” Denne bestemmelsen vil ikke få noen grundig gjennomgang i denne oppgaven, men kun behandles i den utstrekning den er av interesse for barneverntjenestens videre saksbehandling.

Holgensen og Tellefsen<sup>32</sup> opererer med tre ulike resultat for hva som skjer med innkomne meldinger. For det første kan meldingen makuleres. Dette skjer med meldinger som vurderes som klart ubegrunnede, og som for eksempel er sendt som ren sjikane.

”Verken lovteksten eller forarbeidene gir anvisning på om slike meldinger skal meddeles foreldrene, eventuelt barnet. Der det ikke er nødvendig å kontakte foreldrene i forbindelse med beslutning om å makulere vil det neppe være nødvendig å orientere om at meldingen er mottatt. Hvorvidt foreldrene skal informeres, må vurderes konkret. Denne typen meldinger kan makuleres uten registrering (...) Hvis barneverntjenesten velger å registrere meldingen, bør foreldre og eventuelt barnet vanligvis informeres om innholdet i meldingen.”

For det annet kan meldingen henlegges uten undersøkelse. Dette gjøres når det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å igangsette en undersøkelse. Opplysningene registreres og kan få betydning hvis barneverntjenesten får flere henvendelser i saken. Det er helst meldinger fra privatpersoner, eller anonyme meldinger det kan være aktuelt å henlegge uten undersøkelse. Meldinger som faller i denne kategorien skal bare oppbevares i inntil

---

<sup>32</sup> Holgensen, Tellefsen, s 286-287

ett år før makulering, jfr. saksbehandlingsrundskrivet. Det tredje utfallet en melding kan få er, som også nevnt i loven, at det igangsettes undersøkelsessak. Undersøkelsessak kan bare igangsettes når vilkårene i § 4-3 er oppfylt.

I forarbeidene til § 4-2 heter det:

”Ved mottak av slike meldinger er det viktig at barneverntjenesten så raskt som mulig foretar en gjennomgang av meldingen som enten må konkludere med henleggelse av meldingen eller med iverksetting av vider undersøkelser etter § 4-3.”<sup>33</sup>

## 6.2 Om melders eventuelle rett til å klage på henleggelse av melding

Barnevernlovens § 4-2 setter en ukes frist for barneverntjenesten til å gjennomgå alle meldinger. I teorien<sup>34</sup> har det vært hevdet at verken en beslutning om å henlegge en mottatt melding eller en beslutning om å iverksette undersøkelsessak er å regne som enkeltvedtak etter forvaltingsloven. Beslutningene må ikke begrunnes, man trenger ikke meddele beslutningen til de berørte parter, og beslutningen er ikke gjenstand for klage.

Enkelte forfattere har stilt spørsmålstegn ved om ikke også enkelte ikke-vedtak og henleggelse bør kunne ses på som enkeltvedtak, og kunne påklages. Blant annet har Erik Boe skrevet flere artikler om temaet<sup>35</sup>, men konklusjonene er noe uklare, særlig i forhold til henleggelse, og det er heller ikke noen bred enighet om dette i den juridiske teori.

---

<sup>33</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 28

<sup>34</sup> Lindboe, s 61

<sup>35</sup> Boe, Erik *Klagerett når myndighetene unnlater å bruke kompetanse* Tidsskrift for rettsvitenskap Årg. 112 hefte 1/2 (1999), *Enkeltvedtak – da og nå* Lov og Rett nr 6 (2000) og *Replik til Frydenberg* Lov og Rett nr 10 (2000)

En kunne kanskje også tenke seg å se henleggelse som avvisning av saken, slik at det faller under enkeltvedtaksdefinisjonen i fvl § 2 tredje ledd. Avvisning av saken vil imidlertid bare være et enkeltvedtak dersom saken blir avvist av formelle grunner, for eksempel fordi en søknadsfrist er oversittet, uten at saken blir undergitt noen realitetsbehandling.<sup>36</sup> Alle meldinger skal gjennomgås og vurderes før barneverntjenesten bestemmer hva som skjer videre. Beslutter barneverntjenesten at det ikke er grunn til å følge opp meldingen, er det derfor allikevel ikke snakk om avvisning av saken. Henleggelse av meldinger til barneverntjenesten vil dermed ikke falle inn under enkeltvedtaksdefinisjonen i § 2 tredje ledd.

Om noen skulle ha noen interesse i å kunne påklage barneverntjenestens henleggelse av en melding, måtte det være melder selv. Meldinger og beslutninger om slike kommer så tidlig i en barnevernsak at det nok er mest naturlig å se på avgjørelser om meldingenes videre skjebne som prosessledende og en del av en eventuell saksforberedelse, og ikke som enkeltvedtak verken etter forvaltningsloven eller barnevernlovens definisjoner. En melder vil vanligvis ikke være part i saken, og har dermed ikke innsyn i sakens dokumenter. Melder bør stole på at barneverntjenesten behandler alle meldinger med den grad av alvor de påkaller, at barneverntjenestens saksbehandling er forsvarlig og at deres beslutninger om hva som skjer med innkomne meldinger er korrekte og forsvarlige. Er melder svært uenig i barneverntjenestens vurdering av situasjonen, kan vedkommende eventuelt levere ny melding til barneverntjenesten, med større grad av informasjon om situasjonen slik vedkommende oppfatter den, eller vedkommende kan anmode fylkesmannen om å gripe inn.

---

<sup>36</sup> Eckhoff, Trostein og Smith, Eivind *Forvaltningsrett* 6. utg. 2. opplag, Oslo 1998, s 469

Henleggelse av meldinger til barneverntjenesten kan neppe ses som enkeltvedtak, og jeg kan heller ikke se noe behov for en klageadgang i forhold til slike henleggelse.

### 6.3 Undersøkelsessak etter bvl § 4-3

Jeg vil først kort redegjøre for undersøkelsessakens ulike deler. Klageadgangen vurderes i punkt 6.7.

Etter bvl § 4-3 plikter barneverntjenesten å igangsette undersøkelsessak dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven. En undersøkelsessak vil være et inngrep i privatlivets fred for den familien undersøkelsen gjelder.<sup>37</sup> Barneverntjenesten har blant annet anledning til å foreta hjemmebesøk.

Hvis barneverntjenesten etter avsluttet undersøkelse kommer til at det ikke er grunn til å foreslå iverksetting av tiltak, er heller ikke dette noe enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og det trenger dermed ikke å begrunnes og kan ikke være gjenstand for klage fra de berørte parter.<sup>38</sup>

Harald Hove skriver i norsk lovkommentar, note 48 at undersøkelsen kan få tre utfall. Barneverntjenesten kan fatte et vedtak, den kan oversende forslag til fylkesnemnda, eller saken henlegges. I note 49 skriver han at en undersøkelsessak må sees som saksforberedelse med sikte på et enkeltvedtak, og henviser til forvaltningslovens kapittel IV-VI. For oss er det særlig kapittel VI om klager som er interessant.

---

<sup>37</sup> Lindboe, s 58 flg.

<sup>38</sup> Lindboe, s 61

I og med at vilkåret for at det skal kunne iverksettes undersøkelse etter § 4-3 er at barneverntjenesten har rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel 4, vil man også måtte vurdere vilkårene i den paragrafen man antar vil kunne være aktuell, før man kan starte undersøkelsene.<sup>39</sup> ”Rimelig grunn til å anta” er et skjønnsmessig begrep, og terskelen for å igangsette undersøkelse er ment å være lav. På side 29 i proposisjonen heter det at:

”Barne- og familiedepartementet mener det er viktig at barneverntjenesten gis rett og plikt til å foreta undersøkelser før det foreligger indikasjoner på omsorgssvikt eller mishandling. Dette betyr at barneverntjenesten vil kunne iverksette hjelpetiltak på et tidligere tidspunkt enn etter gjeldende rett, og således før barnets problemer blir så alvorlige at det eventuelt vil være nødvendig med ansvarsovertakelse.”

En undersøkelsessak vil som regel føles som en belastning for den familien det gjelder. § 4-3 annet ledd foreskriver at undersøkelsen skal foretas så varsomt som mulig, og at den må ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Denne presiseringen blir særlig viktig når den sees i sammenheng med den vide adgangen til å sette i gang undersøkelser, som hjemles i første ledd. Ofstad og Skar påpeker at omfanget av undersøkelsene vil variere fra sak til sak, og at det der foreldrene og barna ikke har sammenfallende interesser, vil barnets beste være avgjørende, jfr. § 4-1. I § 4-3 annet ledd annet punktum heter det at ”det skal legges vekt på å hindre at kunnskap om undersøkelsen blir spredt unødige”. Inn under dette må en tolke at barneverntjenesten har taushetsplikt om de forhold den får kjennskap til gjennom undersøkelsene, jfr. § 6-7, og en plikt til å sørge for at undersøkelsene foregår på en måte som ikke unødige gir

---

<sup>39</sup> Således også Ofstad og Skar, s 53. Se også St.meld. nr. 40 (2001-2002)



utenforstående kjennskap til og om den. Dette kan være en utfordring, særlig i mindre lokalsamfunn.<sup>40</sup>

En viktig del av barneverntjenestens undersøkelse vil være innhenting av opplysninger fra andre instanser. Barneverntjenestens adgang til innhenting av opplysninger om barnet og eventuelt foreldrene, og andres plikt til å gi slike opplysninger er regulert i bvl § 6-4. Barneverntjenestens mulighet til å innhente opplysninger i undersøkelsessaker vil avhenge av hvilken paragraf undersøkelsen er knyttet til. Grunnen til det er at andre instanser har en mer vidtrekkende melde- og opplysningsplikt i forhold til forhold som faller inn under §§ 4-10 til 4-12 og 4-24, jfr. § 6-4, enn i forhold til undersøkelser som knytter seg til for eksempel § 4-4. I teorien er det pekt på at barneverntjenesten bør være forsiktige med å innhente opplysninger fra privatpersoner. Dersom barneverntjenesten likevel kontakter privatpersoner, må disse gjøres kjent med taushetsplikten og barneverntjenesten må ”sørge for at de får skriftlig erklæring om at disse personene vil respektere reglene. Det kan barneverntjenesten gjøre i medhold av forvaltningsloven § 13 c.”<sup>41</sup>

I forarbeidene til § 4-3 om heter det at:

”Rimelig grunn er skjønnsmessig, men bestemmelsen må ses i sammenheng med vilkår for tiltak etter dette kapitlet hvor hensynet til barnets beste skal legges til grunn. I mange tilfelle vil det være overensstemmelse mellom barnets og foreldrenes interesser, men i enkelte tilfelle vil hensynet til barnets beste komme i konflikt med foreldrenes ønsker. Etter Barne- og familiedepartementets mening

---

<sup>40</sup> Ofstad og Skar skriver mer om dette, se s 55-56

<sup>41</sup> Holgersen og Tellefsen, s 288 flg.

må hensynet til barnet her går foran, og hensynet til privatlivets fred kan komme til å måtte vike for hensynet til barnets beste.”<sup>42</sup>

Barneverntjenestens rett til å foreta undersøkelser ved besøk i hjemmet er hjemlet i tredje ledd. Denne adgangen til hjemmebesøk er i forarbeidene<sup>43</sup> begrunnet slik:

”Departementet mener videre at det er nødvendig å lovfeste at barneverntjenesten har rett til å foreta hjemmebesøk uten at foreldrene kan motsette seg dette, og foreslo bestemmelsen utformet i samsvar med dette. Det vil ellers lett bli slik at de familier som trenger det, ikke får den hjelpen de har behov for. Ofte kan det være slik at familier føler hjelpetiltak som en innblanding, men likevel er fornøyd med konkretet tilbud om hjelp.”

Holgelsen og Tellefsen peker på at

”foreldrene må gjøres oppmerksom på at barnevernet har anledning til å foreta undersøkelser både der barnet bor og hjemme hos foreldrene selv. Hvis barnet bor fast hos en forelder, men har samvær med den andre, kan barnevernet på samme måte foreta hjemmebesøk hos begge.”<sup>44</sup>

Dette fremgår forutsetningsvis av paragrafens tredje ledd. Foreldrene kan dermed ikke hindre barneverntjenesten i å se hvordan barnet har det der det bor, ved for eksempel å flytte barnet til slektninger når en undersøkelsessak igangsettes.

---

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s 29

<sup>43</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 29, se også Ofstad, Skar, s 56

<sup>44</sup> Holgelsen og Tellefsen, s 289

Fjerde ledd gir barneverntjenesten hjemmel til å kreve samtale med barnet i enerom. Denne hjemmelen bør brukes med varsomhet, noe som også presiseres i forarbeidene<sup>45</sup>. Barneverntjenesten bør ta hensyn til hvorvidt barnet motsetter seg samtale i enerom, og hvilken virkning det vil ha for barnet å gjennomføre en slik samtale mot foreldrenes vilje.<sup>46</sup>

Holgersen og Tellefsen gjør et poeng av at de opplysningene barnet kommer med bare i svært få tilfeller med vil kunne holdes skjult for foreldrene etter unntaket fra partsinnsyn i forvaltningslovens § 19, og kommer saken senere opp for fylkesnemnda må opplysningene som fremlegges der også måtte fremlegges for foreldrene uavhengig av unntakene i forvaltningsloven, jfr. sosialtjenesteloven § 9-5. I tillegg til dette vil en samtale i enerom kunne medføre at barnet senere blir spurt ut, bebreidet eller til og med truet av sine foreldre. Enesamtalen kan føre til skyldfølelse og lojalitetskonflikt og således være en stor påkjenning for barnet.

Fjerde ledd gir også barneverntjenesten en hjemmel for å pålegge medisinske undersøkelser der det er mistanke om mishandling eller andre alvorlige overgrep. Dette er naturligvis en meget inngripende form for undersøkelse og hjemmelen er derfor også begrenset til kun de alvorligste tilfellene. I forarbeidene<sup>47</sup> presiseres det at det bare kan gis pålegg om kortvarige undersøkelser med hjemmel i denne bestemmelsen. Dersom en slik kortvarig undersøkelse gir grunnlag for mer inngående undersøkelser eller behandling, for eksempel hvor barnet må legges inn til observasjon, må dette hjemles i

---

<sup>45</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 29

<sup>46</sup> Således også Ofstad, Skar, s 56

<sup>47</sup> Både Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 30 og Inst.O. nr. 80 (1991-92) s 14, se også Ofstad Skar, s 56-57

andre bestemmelser, eksempelvis § 4-10 om vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling.

Dersom foreldrene motsetter seg en undersøkelse, kan barneverntjenesten i medhold av § 6-8 kreve bistand av politiet. § 4-3 annet ledd innebærer allikevel at barneverntjenesten bør være forsiktige med å benytte seg av politibistand med mindre dette er helt nødvendig for å ivareta formålet med undersøkelsen, da bruk av makt og politi alltid vil være en stor belastning for dem undersøkelsen gjelder.<sup>48</sup>

#### 6.4 Særskilt om undersøkelse ved graviditet

Før barnet er født kan det verken iverksettes undersøkelsessak overfor den gravide eller settes i verk tiltak etter barnevernloven. Etter sosialtjenestelovens § 6-2 bokstav a) er det sosialtjenesten som har ansvaret for tvangsinnleggelse og tilbakeholdelse av gravide rusmiddelbrukere, og dette faller dermed utenfor temaet for min oppgave.

Barneverntjenesten er etter bvl § 6-7 pålagt opplysningsplikt til sosialtjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler og dette gir grunn til å tro at barnet vil bli født med en skade.

#### 6.5 Forholdet til EMK; Rt. 2003 s 301

Kjennelsen i Rt 2003 s 301 dreier seg om adgangen til rettslig prøving av beslutning om iverksettelse av en undersøkelsessak etter § 4-3. Saken ble regnet å være av prinsipiell betydning og ble i sin helhet avgjort av Høyesterett.

Det er enstemmighet om at saken ville blitt å avvise etter tvml § 54 og tradisjonell norsk prosessrett, fordi undersøkelsen var ferdig når saken kom opp. Saksøker hadde dermed

---

<sup>48</sup> Således også Ofstad, Skar, s 55

ingen rettslige interesse i å få saken avgjort, og prosessforutsetningen i tvml § 54 var ikke oppfylt.

Under punkt 37 skriver førstvoterende:

”Det er enighet mellom partene om at det i dette tilfellet ikke forelå noen klageadgang til overordnet forvaltningsorgan, verken i forbindelse med åpningen av undersøkelsessaken eller de konkrete skrittene som deretter ble tatt.”

Saksøker har imidlertid gjort gjeldende at en avvisning av saken ville krenke hans rett etter EMK art 6 nr 1 om domstolsadgang i saker om ”borgerlige retterigheter”. Flertallet finner at avvisningen av søksmålet ikke representerer noen krenkelse av art 6 nr 1 fordi konvensjonen aksepterer et visst ”spillerom for nasjonal rett til å fastsette begrensinger i domstolsadgangen” forutsatt at disse begrensningene ivaretar et legitimt formål, at de står i et rimelig forhold til de virkningene en slik begrensning får og at begrensningene ”ikke er så vidtrekkende at selve kjernen i retten til domstolsbehandling rammes”.<sup>49</sup> Flertallet mener at begrensningene i søksmålsadgangen i § 54 holder seg innenfor hva som må aksepteres i forhold til bvl § 4-3.

Saksøker har også påberopt at avvisning av søksmålet er en krenkelse av EMK art 13 og retten til en effektiv nasjonal prøving ”for den som mener seg utsatt for en krenkelse av materielle bestemmelser”.<sup>50</sup> Som jeg var inne på tidligere var partene i denne saken enige om at det ikke fantes noen adgang til å klage til et overordnet forvaltningsorgan, og førstvoterende skriver at ”den prøving artikkel 13 forutsetter, må således eventuelt skje ved domstolene.” Dette er det også tatt høyde for i forarbeidene til

---

<sup>49</sup> Rt 2003 s 301, punkt 34

<sup>50</sup> Rt 2003 s 301, punkt 37

menneskerettsloven<sup>51</sup> hvor det heter at ”skulle det etter inkorporasjonen oppstå en situasjon hvor ... artikkel 13 ... krever rett til domstolprøving uten at tvistemålsloven § 54 gir en tilsvarende rett, må domstolprøving tillates”. Flertallet i kjennelsen konstaterer videre at ”de grunner som ville lede til avvisning av As søksmål etter tvistemålsloven § 54, ikke er holdbare etter EMK art 13. (...) Etter artikkel 13 må spørsmålet om artikkel 8 er krenket, kunne betraktes som et rettsforhold og gjøres til gjenstand for et fastsettelsessøksmål, og dette selv om krenkelsen er opphørt.” Flertallet viser videre til menneskerettsdomstolens praksis, hvoretter ”artikkel 13 bare stiller krav om adgang til nasjonal domstolsprøving dersom det er et rimelig grunnlag for å hevde at konvensjonen er krenket; det må foreligge ’an arguable claim’.”. Inkorporeringen av EMK representerer en utvidelse av tvistemåladgangen i forhold til tvml § 54. Om dette skriver førstvoterende:

”I mangel av en lovregulering av spørsmålet, er det mitt syn at den oppmykningen av de lovregulerte søksmålsbetingelsene som følger av menneskerettskonvensjonen, i utgangspunktet ikke kan strekkes lenger enn det som er en direkte konsekvens av konvensjonen og dens inkorporering i norsk rett”.

Konsekvensen av dette blir at ”avvisningsspørsmålet vil avhenge av om søksmålet, basert på EMK artikkel 8, må betraktes som åpenbart ugrunnet.”

Flertallet ”legger til grunn at undersøkelsessaken representerte et inngrep i As rett til respekt for privatliv og familieliv, jf. EMK artikkel 8 (1). Men på den annen side finner jeg det klart at det dreide seg om et berettiget inngrep etter unntaksbestemmelsen i artikkel 8 (2).” I sin begrunnelse av at undersøkelsessaken faller inn under unntaksbestemmelsen i EMK art 8 (2) viser flertallet til lovteksten hvor det heter at det

---

<sup>51</sup> Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) s 54, se også Rt 2003 s 301 punkt 38

skal foreligge ”rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak”, og til forarbeidene hvor det ”understrekes at hensynet til privatlivets fred ofte vil måtte vike for hensynet til barnets beste”<sup>52</sup>. Det nevnes også at det i forhold til EMK art 8 er ”av særlig betydning å vurdere de konkrete tiltak som ble truffet under undersøkelsessaken”. I denne saken besto undersøkelsene i innhenting av opplysninger etter bvl § 6-4 annet og tredje ledd, jfr. § 4-12.

En dommer dissenterte og mente at søksmålet ikke skulle avvises dersom det måtte anees åpenbart ubegrunnet. ”Når det først er akseptert at det kan reises søksmål med påstand om fastsettelsesdom for konvensjonsstrid, beror det etter mitt syn på norske prosessregler hvorledes et slikt krav skal behandles. (...) Etter norsk prosessrett bygger vurderingen av om søksmålsbetingelsene er oppfylt, på saksøkerens pretensjoner om det krav han fremsetter, og dersom kravet – eventuelt åpenbart – ikke kan føre frem, skal saksøkte frifinnes etter en realitetsbehandling.”

#### 6.6 Rekkevidden av kjennelsen i Rt 2003 s 301

I denne kjennelsen ble kjæremålsutvalget satt med fem dommere, og det tyder på at justitiarius anså at dette var en prinsipielt viktig sak og at spørsmålene som ble behandlet der, etter domsavsigelsen vil være klarlagt for ettertiden.

Når førstvoterende peker på at det i forhold til EMK vil være av viktighet hva slags undersøkelser som er foretatt, og viser til at det i denne saken var snakk om innhenting av opplysninger, fører det til en usikkerhet i forhold til kjennelsens prinsipielle rekkevidde. I forhold til de andre formene for undersøkelse må innhenting av opplysninger anees å være blant de mindre inngripende av de undersøkelser som

---

<sup>52</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s 29 og 107, se også Rt 2003 s 301 punkt 49

hjemles i § 4-3. For det første dreier det seg om opplysninger som allerede finnes. Videre skiller innhenting av opplysninger seg vesentlig fra andre typer undersøkelser ved at den som blir pålagt å gi opplysninger til barneverntjenesten har rett til å klage over pålegget i henhold til fvl § 14. Det er nærliggende å tro at kjæremålsutvalget ville kunne landet på et annet resultat dersom det dreide seg om andre former for undersøkelser, eller at retten i alle fall ikke har ment å ta stilling til utfallet i andre saker enn den som forelå til avgjørelse. Dette svekker kjennelsens prinsipielle verdi, og det ville vært ønskelig at kjæremålsutvalget kom med et obiter dictum om hva utfallet kunne blitt for andre typer undersøkelser, når kjæremålsutvalget først var satt med fem dommere.

Når forvaltningsloven § 28 første ledd gir klagerett til de med rettslig klageinteresse i saken er begrepet ”rettslig klageinteresse” ment å korrespondere med begrepet ”rettslig interesse” i tvistemålsloven § 54.<sup>53</sup> I sin kjennelse i Rt. 2003 s 301 åpner Høyesteretts kjæremålsutvalg for en utvidelse av søksmålsadgangen ut over hva man etter tradisjonell norsk rett har en bestående rettslig interesse i å få avgjort, som følge av menneskerettighetsloven og inkorporeringen av blant annet EMK. Dette må få konsekvenser også for hva det kan klages over etter forvaltningsloven. Kjennelsen får dermed konsekvenser også for andre typer undersøkelser enn innhenting av opplysninger, men også for alle andre typer avgjørelser.

#### 6.7 Kan det klages over igangsettelse av undersøkelsessak?

Vi har allerede konstatert at rekkevidden av kjennelsen i Rt 2003 s 301 er noe usikker, men at det i den saken var snakk om en av de mindre inngripende formene for undersøkelser. Innhenting av opplysninger er for det første lite synlig utad og for det

---

<sup>53</sup> Se forvaltningslovens forarbeider



andre har de det innhentes opplysninger fra selv klagerett etter fvl § 14 dersom de mener at opplysningene også i forhold til barneverntjenestens sak er beskyttet av taushetsplikt. Det er derfor grunn til å skille mellom innhenting av opplysninger og andre former for undersøkelser. I saker hvor barneverntjenesten for eksempel foretar undersøkelser i hjemmet eller forlanger enesamtale med barnet, kan det være større grunn til å spørre om dette er innenfor hva myndighetene må få lov til på bekostning av privatlivets fred. Myndighetene kan ikke fratras muligheten til slike undersøkelser, men før de iverksettes bør en ha mulighet til å forsikre seg om at beslutningen om at det skal foretas slike undersøkelser er godt fundert. Klagerett er en god sikkerhetsventil i slike tilfeller.

I Rt 2003 s 301 var partene enige om at det ikke fantes noen klageadgang til et overordnet forvaltningsorgan, og de mente derfor at tvisten, om det i det hele tatt var mulig å få den avgjort, måtte avgjøres av domstolene. Kjæremålsutvalget stiller ikke spørsmålstegn ved om dette er korrekt eller ikke. Etter avsigelse av denne kjennelsen må det likevel antas at det kan åpnes for klager i flere saker enn det har vært etter tradisjonell norsk rett og forvaltningspraksis. Siden avgjørelser av overordnede forvaltningsorgan er resursbesparende både i forhold til tid og kostnader sammenlignet med rettssaker, er det mer nærliggende at overprøvingen av avgjørelser etter bvl § 4-3 om undersøkelser kan påklages etter forvaltningsloven, enn at slik klagerett avskjæres og partene henvises til å prøve lykken for domstolene. Når vilkårene for å klage etter forvaltningslovens § 28 dessuten er ment å være de samme som for å reise søksmål etter tvistemålslovens § 54, vil en i slike forvaltningssaker enten kunne klage eller så er en også uten søksmålskompetanse i forhold til tvistemålsloven.

## 7 barneverntjenestens tiltaksplan

Bvl § 4-5 fastsetter en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide og vedta en tiltaksplan samtidig med at vedtak om hjelpetiltak fattes. Tiltaksplanen bør angi tidsaspektet for, og formålet med hjelpetiltaket. Bakgrunnen for å pålegge barneverntjenesten å utarbeide slike tiltaksplaner er et ønske om å sikre at barneverntjenestens arbeid skjer planmessig og målrettet.<sup>54</sup> Videre pålegger § 4-5 barneverntjenesten å ”holde seg orientert om hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak”. Lovgiver har med dette ment å sikre en god oppfølging av hjelpetiltakene.

### 7.1 Klageadgang

For at det skal være adgang til å klage over tiltaksplanen, må denne være et enkeltvedtak, jfr. fvl § 28 første ledd. Tiltaksplanen er et enkeltvedtak dersom den kan sies å være en avgjørelse som gjelder ytelser og tjenester etter barnevernloven, jfr. bvl § 6-1 annet ledd. Tiltaksplanen kommer ved siden av vedtaket om hjelpetiltak. Vedtak om hjelpetiltak er som vi har sett enkeltvedtak; dette vedtaket avgjør om et barn eller en familie skal få ytelser eller tjenester etter barnevernloven. Tiltaksplanen er ment å være til hjelp for barneverntjenesten og for familien, og til å sikre planmessig arbeid og oppfølging av barnet og familien, men gir ingen rett til ytelser eller tjenester ut over den oppfølgingen den gir anvisning på. Det blir dermed unaturlig å se på tiltaksplanen som et enkeltvedtak, og konklusjonen blir at det kan ikke klages over tiltaksplaner etter § 4-5.

Etter § 4-5 kunne det ha vært aktuelt å klage både over manglende eller mangelfull tiltaksplan, og over for dårlig eller manglende oppfølging. Klageretten er imidlertid

---

<sup>54</sup> Ofstad, Skar s 65

avskåret i det tiltaksplanen, som vi har sett, ikke faller inn under begrepet enkeltvedtak. De som har rettslig klageinteresse, må eventuelt benytte seg av sin klagerett i forhold til § 4-4-vedtaket.

## 7.2 Tiltaksplan etter § 4-28

Fremstillingen ovenfor er skrevet med tiltaksplaner etter § 4-5 for øyet. § 4-28 hjemler en plikt for barneverntjenesten til å utarbeide tiltaksplaner når barnet er plassert i institusjon. Det antas at konklusjonene som nås i forhold til tiltaksplaner etter § 4-5 også har gyldighet for tiltaksplaner etter § 4-28.

## **8 Midlertidige vedtak i akuttsituasjoner, bvl §§ 4-6, 4-9 og 4-25**

Jeg vil først kort behandle de tre hjemlene for midlertidige vedtak i akuttvedtak hver for seg, før jeg behandler klageadgangen for disse vedtakene under ett i punkt 8.4.

### 8.1 § 4-6

Etter bvl § 4-6 første ledd er barneverntjenesten gitt kompetanse til å fatte vedtak om iverksetting av ”hjelpetiltak som umiddelbart er nødvendige” overfor barn som er uten omsorg. Slike hjelpetiltak kan ikke opprettholdes mot foreldrenes vilje.

En drøfting av hvem som har klagerett i slike tilfelle vil i stor grad bli den samme som drøftingen av hvem som har klagerett overfor hjelpetiltak som er iverksatt på normalt vis etter § 4-4, og jeg vil ikke gå nærmere inn på dette her.

I akuttsituasjoner hvor det er ”fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet” er barneverntjenesten, ved siden av påtalemyndigheten, gitt kompetanse til å

fatte midlertidig vedtak om plassering, jfr. § 4-6 annet ledd. Slike vedtak skal snarest ”foreløpig godkjennes av lederen i fylkesnemnda”, og forslag om slikt vedtak skal sendes fylkesnemnda snarest, og senest innen seks uker, jfr fjerde ledd. Dersom vedtaket ikke får noen foreløpig godkjennelse av fylkesnemndas leder vil det bortfalle, og barnet vil bli gjenforent med foreldrene. Vedtaket faller også bort hvis barneverntjenesten ikke sender saken videre til fylkesnemnda innen den fristen som fastsettes i § 4-6 annet ledd. Fremmer barneverntjenesten forslaget innen fristen, kan tiltaket fortsette frem til fylkesnemnda har fattet sitt vedtak.<sup>55</sup> Når det fattes vedtak etter annet ledd, gis også barneverntjenesten kompetanse til å fatte midlertidig § 4-19-vedtak om samværsrett og eventuell skjult adresse, jfr. § 4-6 tredje ledd.

I motsetning til vedtak etter § 4-6 første ledd, kan vedtak etter annet ledd opprettholdes mot foreldrenes vilje. Dette er nødvendig for å hindre at barnet kommer til skade i situasjoner hvor foreldrene for eksempel er voldelige, psykisk syke eller svært berusede.

Tvangsvedtak etter barnevernloven skal i utgangspunktet bare bestå så lenge forholdene som gjorde vedtaket nødvendig består. Det betyr at barn som er plassert etter § 4-6 i utgangspunktet skal flyttes tilbake til foreldrene når forholdene som gjorde akuttvedtaket nødvendig har endret seg. Noen ganger vurderer imidlertid barneverntjenesten hjemmesituasjonen eller barnets atferd som så alvorlig at de finner det uholdbart å flytte barnet tilbake under saksforberedelsene til en omsorgsovertakelse.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Se Ot.prp. nr. 44(1991-92) s 35

<sup>56</sup> Holgersen og Tellefsen

Innenfor barneverntjenesten er vedtakskompetansen etter § 4-6 annet ledd lagt til barnevernadministrasjonens leder eller dennes stedfortreder. Vedtakskompetansen kan ikke delegeres.<sup>57</sup>

I forarbeidene til § 4-6 heter det at:

”Departementet har ikke sett det som nødvendig å foreslå særskilt hjemmel for å kunne fatte midlertidig vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling av barn eller om behandling av barn med særlig behandlings- og opplæringsbehov. Her mener departementet at de må være tilstrekkelig med den muligheten for inngrep i akutsituasjoner som ligger i de alminnelige regler om nødrett.”<sup>58</sup>

Om noen ønsker å klage på at barneverntjenesten har gått for langt i sine inngrep, kan det eventuelt bli aktuelt å vurdere om de allikevel har holdt seg innenfor nødrettsbestemmelsen i straffeloven.

Barneverntjenestens leder er også gitt kompetanse til å fatte vedtak om samvær, eventuell nekting av samvær og skjult adresse, samtidig som det fattes vedtak om plassering etter § 4-6 annet ledd. Det er verdt å merke seg at påtalemyndigheten ikke er gitt noen tilsvarende kompetanse, og skal påtalemyndigheten kunne nekte samvær, må de ha hjemmel til dette i straffelovens § 47 om nødrett. Samværsvedtaket trenger ikke forelegges fylkesnemndas leder for godkjenning, men foreldrene har adgang til å påklage vedtaket til fylkesnemnda.

---

<sup>57</sup> Jfr Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 36

<sup>58</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92), s 35

## 8.2 § 4-9

I akuttsituasjoner gis barnevernadministrasjonens leder kompetanse til å fatte foreløpige vedtak som forbyr flytting av barnet etter § 4-8 første ledd og annet ledd annet punktum. Hjemmelen for dette finner vi i § 4-9 første ledd. § 4-9 har klare likhetstrekk med § 4-6 om midlertidige vedtak i akuttsituasjoner.

Når det er truffet et akuttvedtak etter § 4-9 første ledd, gir annet ledd barnevernadministrasjonens leder kompetanse til å ta stilling til samvær eller skjult adresse etter § 4-19. Dette er helt parallelt med § 4-6 tredje ledd, og det henvises til det som er skrevet om dette tidligere i oppgaven.

## 8.3 § 4-25

Også i § 4-25 annet ledd, annet punktum, gis barnevernadministrasjonens leder og påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige vedtak, her i situasjoner hvor det er aktuelt å plassere eller holde tilbake en ungdom i en institusjon uten dennes samtykke. For § 4-25 andre ledd gjelder § 4-6 andre, fjerde og femte ledd tilsvarende, og jeg viser til behandlingen av denne paragrafen.

## 8.4 Klageadgang. Fellesbehandling av alle midlertidige vedtak i akuttsituasjoner etter §§ 4-6, 4-9 og 4-25

Midlertidige vedtak faller inn under barnevernlovens definisjon av enkeltvedtak, jfr. § 6-1 annet ledd. Som enkeltvedtak kan disse midlertidige vedtakene påklages, jfr. fvl § 28 første ledd

I henhold til § 7-2 bokstav g) er det fylkesnemnda som er klageinstans for ”klager over midlertidige vedtak etter § 4-6 annet og tredje ledd om å plassere barn utenfor hjemmet, klager over foreløpig vedtak etter § 4-9 første og annet ledd, jf. § 4-8 og klager over

midlertidige vedtak etter § 4-25 annet ledd annet punktum, jf. § 4-24”. For vedtak etter § 4-6 annet ledd er det altså fylkesnemnda som er klageinstans, mens det for vedtak etter første ledd vil være fylkesmannen som skal behandle eventuelle klager.<sup>59</sup>

Partene vil alltid kunne klage, jfr. fvl § 28 første ledd. Foreldre med del i foreldreansvaret vil være parter i forhold til midlertidige akuttvedtak. Barnets partsrettigheter og dets rett til å uttale seg reguleres av § 6-3. Det vises til behandlingen av dette ovenfor under punkt 3.3.1 'sakens parter'. Holgersen og Tellefsen påpeker at barn også skal høres i krisesituasjoner.

”Ofte vil barnet selv ha forslag til en person de gjerne vil skal komme hjem og hjelpe til, eventuelt et sted de gjerne vil være. Hvis barnet er over 15 år, kan det klage på det vedtaket som fattes. Hvis barnet er plassert med grunnlag i bvl. § 4-24, kan barnet alltid klage.”<sup>60</sup>

At det her dreier seg om akuttvedtak er et argument for at kretsen av klageberettigede ikke bør gjøres for stor. I akuttsituasjoner er det helt avgjørende at barneverntjenesten har det spillerom den trenger til å handle raskt. I saker om midlertidige avgjørelser i akuttsituasjoner er det derfor etter min mening naturlig at det bare er partene som gis klagerett. Om situasjonen er så alvorlig og langvarig at det blir snakk om omsorgsovertakelse vil eventuelt flere kunne tenkes å ha en rettslig klageinteresse i forhold til det endelige omsorgsovertakelsesvedtaket.

---

<sup>59</sup> Barne- og familiedepartementets retningslinjer om hjelpetiltak jf barnevernloven § 4-4, Q-0900, punkt 10 klage

<sup>60</sup> Holgersen og Tellefsen, s 297

Et spesielt problem for slike akuttvedtak, er at klager over vedtaket kan komme til å bli liggende hos fylkesnemnda frem til fylkesnemnda behandler forslaget om vedtaket fra barneverntjenesten, altså helt opp til seks uker. I St.meld. nr 40<sup>61</sup> heter det at klager på midlertidige vedtak i praksis blir behandlet raskt etter at vedtaket er satt i verk, men at fylkesmannen i noen tilfelle i samarbeid med partene ordner et forhandlingsmøte hvor klagen og barneverntjenestens forslag til tiltak behandles samtidig.

## **9 barneverntjenestens rett etter § 4-7, til å godkjenne plasseringsstedet hvis foreldrenes frivillige plassering av barnet varer mer enn to måneder**

Private plasseringer er i utgangspunktet ikke en sak for barneverntjenesten. Foreldre står i utgangspunktet fritt til å plassere sine barn til oppfostring hos hvem de måtte ønske. Barnevernloven har ingen regler om meldeplikt for slike plasseringer, og det finnes heller ingen generelle regler om at barneverntjenesten må godkjenne plasseringen.<sup>62</sup> I bvl § 4-7 første ledd heter det at barneverntjenesten kan kreve å godkjenne plasseringsstedet når et barn er plassert på en slik måte at ”foreldrene ikke kan sies å ha den daglige omsorgen” og plasseringen varer utover to måneder. Forutsetningene for at barneverntjenesten kan gjøre et krav om godkjenning gjeldende er de samme som for undersøkelser etter § 4-3, altså at det er ”rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak” etter barnevernlovens kapittel 4. Saksbehandlingsreglene i § 4-3 gjelder tilsvarende for godkjenning etter § 4-7 første ledd, og i § 4-7 tredje ledd er det fastsatt hvordan barneverntjenesten ellers skal gå frem i slike saker.

---

<sup>61</sup> St.meld. nr 40 (2001-2002) s 106

<sup>62</sup> Ofstad, Skar s 73



Ofstad og Skar<sup>63</sup> påpeker en noe uheldig formulering av lovteksten og henviser til at det etter bestemmelsens formål og henvisningen til § 4-22 annet ledd er klart at

”det barneverntjenesten kan kreve, er å undergi plasseringsstedet den godkjenningssprosedyre som gjelder for fosterhjem, dvs. undersøke plasseringsstedet tilfredsstillende de krav som må stilles til et fosterhjem. Dette innebærer at barneverntjenesten ikke bare kan godkjenne plasseringsstedet men også nekte å godkjenne det. For det andre synes formuleringen å forutsette at barneverntjenesten står fritt med hensyn til om fosterhjem skal undergis slik godkjenningssprosedyre når vilkårene for øvrig er til stede. Det må likevel legges til grunn at når vilkårene i første ledd foreligger har barneverntjenesten langt på vei plikt til å foreta de nødvendige undersøkelser. Dette følger forutsetningsvis av tredje ledd og også av lovens formål og system.”

I § 4-7 annet ledd gjøres det visse unntak fra barneverntjenestens rett til å kreve godkjenning, heriblant kan barneverntjenesten ikke kreve å få godkjenne plasseringen av barn som er over 15 år. I tillegg fremgår det av tredje ledd siste punktum at undersøkelse ”kan unnlates dersom den etter de opplysninger som foreligger, ikke er nødvendig”. Undersøkelser må etter denne bestemmelsen kunne unnlates både hvor resultatet vil bli godkjenning og hvor det vil bli at plasseringsstedet ikke kan godkjennes.

Når foreldrene plasserer barnet hos andre i mer enn to måneder, vil det i seg selv ofte være et grunnlag for å anta at barnet kan ha behov for hjelpetiltak eller andre tiltak etter

---

<sup>63</sup> Ofstad, Skar s 73 flg.

lovens kapittel 4.<sup>64</sup> Barneverntjenestens vurdering av om det er behov for hjelpetiltak skal først og fremst ta sikte på å gjøre foreldrene i stand til selv å ha omsorgen for barnet, jfr. tredje ledd, men tiltak må også kunne settes inn der barnet bor.<sup>65</sup>

Foreldrene kan når som helst flytte privat plasserte barn hjem igjen. Ønsker barneverntjenesten å hindre slik tilbakeflytting må vedtak fattes med hjemmel i andre bestemmelser.

Holgensen og Tellefsen<sup>66</sup> sier at det bare er når barneverntjenesten kan kreve å godkjenne plasseringsstedet i henhold til § 4-7 at private plasseringer blir regnet som fosterhjem, og Ofstad og Skar<sup>67</sup> sier at ”når vilkårene i § 4-7 ikke foreligger, er plasseringen barneverntjenesten uvedkommende med den følge at plasseringsstedet ikke får status som fosterhjem i barnevernlovens forstand.”

Dersom barneverntjenesten godkjenner plasseringsstedet, blir det å anse som et fosterhjem i henhold til § 4-22 første ledd bokstav b), og dette hjemmet har da krav på oppfølging og veiledning fra barneverntjenestens side. Barneverntjenesten skal også føre tilsyn med hjemmet, i henhold til § 4-22 tredje ledd.

## 9.1 Klageadgang

Det første vi må avgjøre er om barneverntjenestens beslutning i forhold til godkjenning av den private plasseringen er et enkeltvedtak eller ikke. Etter bvl § 6-1 annet ledd er avgjørelsen et enkeltvedtak dersom den gjelder ytelser eller tjenester etter barnevernloven.

---

<sup>64</sup> Således også Ofstad, Skar, s 76

<sup>65</sup> Se Holgensen og Tellefsen, s 297

<sup>66</sup> Holgensen og Tellefsen, s 297

<sup>67</sup> Ofstad og Skar, s 73

Hvis plasseringsstedet godkjennes blir det å regne som et fosterhjem. Fosterhjemmets rettigheter og plikter i forhold til barnet og barneverntjenesten reguleres av privatrettslige avtaler,<sup>68</sup> og den oppfølging fosterhjem får av barneverntjenesten kan derfor ikke regnes som noen ytelse eller tjeneste etter barnevernloven.

Barneverntjenestens godkjenning av fosterhjemmet er dermed ikke et enkeltvedtak etter definisjonen i bvl § 6-3 annet ledd. Derimot kan en se godkjenningen av fosterhjemmet som en rett for barnet til å bo hos fosterforeldrene, og barneverntjenestens beslutning blir da å anse som et enkeltvedtak etter definisjonen i fvl § 2 første ledd bokstav b).

Vedtaket kan dermed påklages av parter eller andre med rettslig klageinteresse, jfr. fvl § 28 første ledd. Konsekvensene av at et plasseringssted godkjennes er altså at dette blir ansett som et fosterhjem med alle rettigheter og plikter dette medfører. Der foreldrene har delt foreldreansvar, men bare en av dem i utgangspunktet hadde omsorgen for barnet, vil den andre kunne ha en klagerett i forhold til godkjenning av privat plassering. Det er også mulig at barnet selv vil kunne ha rett til å klage, se nærmere om barns partsrettigheter i § 6-3.

Utgangspunktet er som sagt at foreldrene når som helst selv kan bestemme at barnet skal flytte hjem, og en klage over godkjenning av plasseringen virker dermed ikke særlig praktisk. Det vil da heller være aktuelt søke om hjelpetiltak, eller klage over avslag på hjelpetiltak. Der er imidlertid slik at ikke alle foreldre er godt kjent med sine rettigheter etter barnevernloven. Det kan tenkes at en privat plassering er foretatt nettopp fordi foreldrene ikke har fått den hjelp de trenger for å kunne ha barnet boende, og dersom foreldrene mener barneverntjenesten godkjenner en plassering til tross for at de kunne ha beholdt barna hos seg, dersom det var igangsatt hjelpetiltak i hjemmet, vil

---

<sup>68</sup> Se Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s 56

foreldrene ha en interesse i senere å klage på godkjenningen. En del foreldre vil føle det belastende å bli satt i kontakt med barneverntjenesten. For foreldre som føler de ikke har fått den hjelpen de trenger og som så har plassert barnet hos familie eller venner, vil det derfor kunne være en ekstra belastning om barneverntjenesten etter dette skal blande seg inn i familiens beslutninger.

Konsekvensen av at plasseringsstedet nektes godkjent blir at barnet må flyttes derfra. Dersom barneverntjenesten beslutter å ikke godkjenne plasseringsstedet, må både foreldrene, barnet i den grad dette har partsrettigheter etter § 6-3, og den eller de omsorgspersonene barnet opprinnelig var plassert hos, ha rettslig klageinteresse. Dersom barneverntjenesten finner at plasseringsstedet ikke kan godkjennes skriver Ofstad og Skar at barneverntjenesten må ”søke å finne frem til andre tiltak for barnet, dersom foreldrene selv ikke kan ha omsorgen for det. Barneverntjenesten kan for eksempel formidle plass i annet fosterhjem etter § 4-4 femte ledd eller overta omsorgen for barnet, dersom vilkårene for dette er til stede.”

Dersom plasseringsstedet er godkjent og foreldrene senere bestemmer at barnet skal flytte hjem igjen, kan det tenkes at fosterforeldrene ønsker å ha et ord med i laget. Dette er imidlertid en beslutning som tas av foreldrene, og ikke barneverntjenesten, og fosterforeldrene har derfor ingen klagemulighet. Er det gode grunner for at barnet ikke bør flyttes hjem, må man eventuelt undersøke om vilkårene for flytteforbud etter § 4-8, eller for omsorgsovertakelse etter § 4-12 er oppfylt.

## **10 barneverntjenesten plan for barnets omsorgssituasjon etter § 4-15 tredje ledd**

Når det fattes vedtak om omsorgsovertakelse skal barneverntjenesten allerede på vedtakstidspunktet, vedta en plan for barnets omsorgssituasjon, jfr. § 4-15 tredje ledd. Senest to år etter vedtaket om omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon. Denne siste planen er bindende så lenge forutsetningene for den består og den skal forelegges fylkesnemnda ”til eventuell uttalelse”.

Bakgrunnen for at det i det hele tatt er snakk om to planer, fremgår av forarbeidene<sup>69</sup>:

”Departementet mener imidlertid at det på et så tidlig tidspunkt ikke alltid vil være mulig å vedta en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon. Det vil i mange tilfelle være nødvendig å se situasjonen noe an. Herunder vurdere barnets og foreldrenes situasjon og utvikling, før det vedtas en slik plan med hensyn til fremtiden for barnet.”

### 10.1 klageadgang

Det avgjørende for om planene kan påklages vil etter forvaltningsloven § 28 første ledd være om de er å anse som enkeltvedtak, og etter fvl § 2 første ledd bokstav b) og bvl § 6-1 annet ledd, er planene enkeltvedtak dersom de ”gjelder rettigheter eller plikter” eller ”ytelser og tjenester”.

Ofstad, Skar skriver<sup>70</sup> om den første planen:

”at planen skal vedtas innebærer likevel ikke at planen blir å anse som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Planen vil være en foreløpig vurdering av hvilke forutsetninger fylkesnemnda og barneverntjenesten legger til grunn mht. vedtakets og plasseringens formål og varighet m.m., men vil ikke være bindende eller bestemmende for partene utover det som fremkommer i fylkesnemndas vedtak.”

Selv om det heter i lovteksten at den andre planen, planen for den fremtidige omsorgssituasjonen, ikke skal endres med mindre forutsetningene for den faller bort, vil

---

<sup>69</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 47

<sup>70</sup> Ofstad, Skar s 113 flg

fylkesnemnda alltid kunne fatte vedtak i strid med planen. Det ville vært unaturlig om barneverntjenesten skulle kunne binde fylkesnemndas kompetanse ved sitt vedtak, og det gjør seg i særlig grad gjeldende når det som her bare er fylkesnemndas vedtak som er bindende for partene.<sup>71</sup>

Bestemmelsen om at planen skal forelegges fylkesnemnda til eventuell uttalelse ble tatt inn i loven etter at departementet ikke fulgte opp forslaget i sitt høringsutkast om at barneverntjenestens plan skulle kunne påklages til fylkesnemnda.<sup>72</sup>

Videre heter det i proposisjonen<sup>73</sup> at:

”Departementet har imidlertid kommet til at en slik plan ikke bør kunne påklages til fylkesnemnda. Derimot bør planen i alle tilfelle forelegges fylkesnemnda som derigjennom får en mulighet til å uttale seg om planens innhold.”

Etter dette synes det klart at lovgiver har ment at disse planene ikke skal kunne påklages, og at de heller ikke skal regnes som enkeltvedtak. Holgersen og Tellefsen<sup>74</sup> konkluderer med at planer ikke er enkeltvedtak og at de derfor ikke kan påklages, uten at dette grunnis noe nærmere. Denne uttalelsen ser ut til å dreie seg både om de foreløpige og om de mer langsiktige planene. At planen legges frem for fylkesnemnda er til uttalelse, betyr ikke at fylkesnemnda alltid uttaler seg, og det innebærer på ingen måte den samme betryggende saksbehandlingen som fylkesnemndsbehandling, i det partene ikke får anledning til kontradiksjon. Både foreldrene og barnet selv vil kunne ha

---

<sup>71</sup> Se Ofstad, Skar s 113 flg

<sup>72</sup> Ofstad, Skar s 113 flg

<sup>73</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 47

<sup>74</sup> Holgersen og Tellefsen s 306

interesse av å klage dersom de mener planene er for dårlige eller de mener at planene ikke blir fulgt.

Etter barnevernlovens definisjon av enkeltvedtak som ”avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester”, § 6-1 annet ledd, kan det kanskje være riktig å si at planene ikke er enkeltvedtak. Planene i seg selv er ikke avgjørende for hvilke ytelser eller tjenester barnet og foreldrene skal motta fra barneverntjenesten. Forvaltningslovens definisjon av enkeltvedtak er noe annerledes utformet enn barnevernlovens. I fvl § 2 første ledd bokstav b) er enkeltvedtak definert som avgjørelser som gjelder rettigheter eller plikter. Planene er ment å angi barneverntjenestens oppfølging av barnet og familien. Planen for den fremtidige omsorgssituasjonen er også bindende med mindre situasjonen endrer seg. Som vi har sett kan ikke barneverntjenesten binde fylkesnemnda med sin plan, men så langt planen er bindende for barneverntjenesten selv, må den også kunne sies å være avgjørende for barneverntjenestens plikt til å følge opp barnets og familiens situasjon, og som et speilbilde av dette kunne en tenke seg en rett til oppfølging for barnet og familien. I forvaltningsretten har en imidlertid vært varsom med å si at privatpersoner gis rettigheter etter loven, selv om lovene oppstiller plikter for forvaltningsorganene.

Jeg antar at lovgivers synspunkter har festnet seg i praksis. Barnevernlovens saksbehandlingsregler er dessuten *lex specialis* i forhold til forvaltningsloven, og her må vi la barnevernlovens definisjon av hva som er et enkeltvedtak gå foran og konkludere med at disse planene ikke er enkeltvedtak, og at det ikke gis adgang til å påklage planene.

## **11 barneverntjenestens oppfølgingsplikt etter vedtak om omsorgsovertakelse, § 4-16**

Etter § 4-16 har barneverntjenesten en plikt til å følge nøye med i ”utviklingen til de barn som det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse for” og i ”utviklingen til deres foreldre”. På bakgrunn av forarbeidene må oppfølgingsplikten i forhold til foreldrene, forstås slik at barneverntjenesten har en plikt til å hjelpe foreldrene til å løse sine

problemer, for på den måten gjøre foreldrene i stand til å ha omsorgen for barna sine igjen.

### 11.1 klageadgang

Oppfølgingsplikten har sammenheng med at omsorgsovertakelsen bare skal bestå så lenge grunnlaget for den består, og det er således en viktig bestemmelse, men jeg har vanskelig for å se at noen vil ha klagerett i forhold til den. For det første vil det etter denne bestemmelsen aldri dreie seg om enkeltvedtak. Barnets og familiens rett, og barneverntjenestens plikt til oppfølging følger direkte av lovteksten i § 4-16 og forutsetter ikke noe vedtak. For det andre vil det vel gjerne være mer aktuelt å påklage vedtaket om omsorgsovertakelsen. Det kan foreldrene, barnet, eller andre med rettslig klageinteresse gjøre dersom de mener at forholdene har endret seg.

## 12 Flytting etter § 4-17

I § 4-17 begrenses barneverntjenestens adgang til å flytte barn som er satt under omsorg til de tilfeller hvor ”endrede forhold gjør det nødvendig, eller dersom det må anses til beste for barnet.”.

### 12.1 Klageadgang

Klageadgangen er hjemlet i § 4-17 annet punktum hvor det heter at ”barneverntjenestens vedtak i en sak om flytting kan påklages til fylkesnemnda”.



Partene vil alltid kunne klage over enkeltvedtak, jfr. fvl § 28 første ledd. I saker etter § 4-17 vil foreldrene være parter, barnet selv vil være part i den grad det fyller kriteriene for det, jfr. § 6-3 annet ledd.

Også andre med rettslig klageinteresse kan klage over enkeltvedtak i henhold til fvl § 28 første ledd. Barnet selv vil ha rettslig klageinteresse selv om det ikke har partsstatus, fordi en beslutning om flytting etter bvl § 4-17 får så direkte følger for barnet.

Det er gitt visse uttalelser i forarbeidene<sup>75</sup> om fosterforeldres klagerett. Det heter her at spørsmålet om klagerett ”må vurderes konkret i hver enkelt sak”. Tilknytning og varighet av plasseringen framheves som sentrale vurderingstema.<sup>76</sup>

Saksbehandlingsrundskrivet behandler fosterforeldrenes partsstilling. Vanligvis har fosterforeldre ikke stilling som parter i saker etter barnevernloven. Fosterforeldrenes stilling i saker om flytting etter § 4-17 behandles særskilt:

”Heller ikke i sak som gjelder flytting etter § 4-17 regnes fosterforeldrene automatisk som parter. Hvorvidt fosterforeldrene er så direkte berørt av vedtak om flytting at de er å anse som parter, må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene, og varigheten av fosterhjems plasseringen vil være sentrale momenter ved denne vurderingen. Videre vil bakgrunnen for flyttevedtaket være av betydning for fosterforeldrenes partsstilling. Dersom vedtaket er begrunnet i forhold i fosterhjemmet, kan dette tale for at fosterforeldrene bør anses som parter.”

Saksbehandlingsrundskrivet sier ikke noe om hvorvidt fosterforeldrene kan ha en rettslig klageinteresse uavhengig av om de har partsstatus, jfr. fvl § 28 første ledd. Det

---

<sup>75</sup> Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s 48

<sup>76</sup> Harald Hove *Norsk lovkommentar* note 135

synes for meg som om vurderingstemaene vil bli de samme som for om fosterforeldrene skal gis partsstatus. Også i forhold til rettslig klageinteresse vil sentrale vurderingstemaer være tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene og fosterhjems plasseringens varighet.

### **13 Adgangen til å klage der barneverntjenesten har benyttet sin adgang til å utvide foreldrenes samværsrett, og så senere bestemmer seg for å innskrenke samværsretten, jfr. forarbeidene til § 4-19**

I § 4-19 annet ledd heter det at fylkesnemnda skal "ta standpunkt til omfanget av samværsretten" når det fattes vedtak om omsorgsovertakelse. I forarbeidene<sup>77</sup> understrekes at "§ 4-19 bare gjelder spørsmålet om *rett* til samvær" og at bestemmelsen ikke er til hinder for at samværet praktiseres i større omfang eller mer fleksibelt enn fastsatt av fylkesnemnda, forutsatt at dette ikke er i strid med forutsetninger som er lagt til grunn for fylkesnemndas vedtak.

Det kan diskuteres om barneverntjenestens kompetanse også innbefatter adgangen til å innskrenke samværet. Når barneverntjenesten har adgang til å utvide samværsretten, må de nok også ha adgang til å trekke tilbake en slik utvidelse, slik at man står igjen med det samværet som er fastsatt av fylkesnemnda. Barneverntjenesten kan ikke innskrenke det samvær som er fastsatt av fylkesnemnda. Dersom barneverntjenesten mener at samværet bør innskrenkes må den legge fram forslag om dette for fylkesnemnda på vanlig måte. Barneverntjenesten ikke har noen hjemmel til å fatte midlertidige vedtak

---

<sup>77</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 52, se også Holgersen og Tellefsen, s 310 og Ofstad, Skar, s 125

om samværet etter at fylkesnemnda har fattet vedtak om omsorgsovertakelse. Om barnet skulle komme i en reell faresituasjon, må eventuelle inngrep fra barneverntjenestens side hjemles i nødretten.

Forarbeidene gir veiledning i forhold til hvilke momenter som skal tillegges vekt ved avgjørelser om samværet:

“Sosiallovutvalgets forslag forutsetter at det er barnets behov som regulerer samværsretten. Departementet mener allikevel at også *barnets* rett til samvær bør gå frem at lovteksten (...) Samværsretten er etter forslaget både ment å omfatte at foreldrene kan besøke barnet, og at barnet kan besøke foreldrene.”<sup>78</sup>

Også andre enn barnets foreldre kan gis rett til samvær med barnet, enten det skjer i fylkesnemndas vedtak eller ved at barneverntjenesten praktiserer en samværsordning som er mer fleksibel enn hva som er fastsatt i fylkesnemndas vedta.

”bestemmelsen bør utformes slik at det klart framgår at fylkesnemnda også kan regulere samvær mellom barnet og andre enn foreldrene, jf. tredje ledd. Det er imidlertid også her grunn til å peke på at bestemmelsen i utgangspunktet ikke er til hinder for at samværsordninger praktiseres, selv om det ikke er fastsatt noen samværsrett i fylkesnemndas vedtak.”<sup>79</sup>

### 13.1 Klageadgang

Barneverntjenestens beslutning i forhold til hvor stort samvær og hvem som skal gis samvær må sees som en fordel, eller en begunstigelse som barneverntjenesten gir enkeltpersoner etter eget forgodtbefinnende. Hvor stor rett og hvem som har rett til

---

<sup>78</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 51

<sup>79</sup> Ot.prp. nr 44 (1991-92) s 52

samvær avgjøres av fylkesnemnda, og barneverntjenestens innrømmelser av samvær ut over denne retten er ikke enkeltvedtak, konf. fvl § 2 bokstav b) jfr. bokstav a) og bvl § 6-1 annet ledd. Siden disse tillatelsene til samvær ikke er enkeltvedtak kan de heller ikke påklages, jfr. fvl § 28 første ledd. Det samme gjelder når barneverntjenesten innskrenker samvær som tidligere har vært innrømmet. Dette er heller ikke noe enkeltvedtak, og kan dermed ikke påklages.

## **14 Konklusjon**

Det faktum at det bare er enkeltvedtak som kan påklages, jfr. fvl § 28 første ledd, viser seg å være en stor begrensning i forhold til hvilke av de beslutninger som fattes av barneverntjenesten kommunalt, det kan klages på.

Ettersom barneverntjenestens beslutninger er underlagt taushetsplikt, og de temaene jeg har behandlet i denne oppgaven ikke har vært viet stor oppmerksomhet i litteraturen, har kildesituasjonen vært vanskelig. Det kan ha ført til at noen av konklusjonene underveis blir noe usikre, fordi det er vanskelig å kontrollere dem opp mot praksis i det virkelige liv.

Kjennelsen i Rt. 2003 s 301 åpner for en videre søksmålsadgang enn den som er lovfestet i tvistemålslovens § 54. Dette må få konsekvenser også for klageadgangen etter fvl § 28 første ledd som jo er ment å speile tvistemålslovens regel. Det betyr at det i fremtiden vil være behov for å finne frem til andre kriterier for hva den kan klages over, og at enkeltvedtaksdefinisjonen vil miste noe av sin betydning.

## 14.1 Litteraturliste

- Boe, Erik *Klagerett når myndighetene unnlater å bruke kompetanse* Tidsskrift for rettsvitenskap Årg. 112 hefte 1/2 (1999), *Enkeltvedtak – da og nå* Lov og Rett nr 6 (2000) og *Replikk til Frydenberg* Lov og Rett nr 10 (2000)
- Eckhoff, Trostein og Smith, Eivind *Forvaltningsrett* 6. utg. 2. opplag, Oslo 1998
- Holgersen, Gudrun og Tellefsen, Marianne *Barnet og Loven – lovtekster med kommentarer for deg som arbeider med barn* Kommuneforlaget
- Ofstad, Kari og Skar, Randi *Barnevernloven – kommentarutgave* 2. utg. Oslo 1995
- Stang, Elisabeth Gording 1997, rapport fra forprosjekt, upublisert
- Inst.O. nr 80 (1991-92)
- Ot.prp. nr. 44 (1991-92)
- St.meld. nr. 40 (2001-2002) *Om barne- og ungdomsvernet*, Barne- og Familiedepartementet
- Barne- og familiedepartementets retningslinjer, Q-1036 ”retningslinjer om saksbehandlingen i barneverntjenesten”. I denne oppgaven referert til som saksbehandlingsrundskrivet
- Barne- og familiedepartementets retningslinjer, Q-0900 av 1. november 1995, ”retningslinjer om hjelpetiltak, jf. Barnevernloven § 4-4”

A