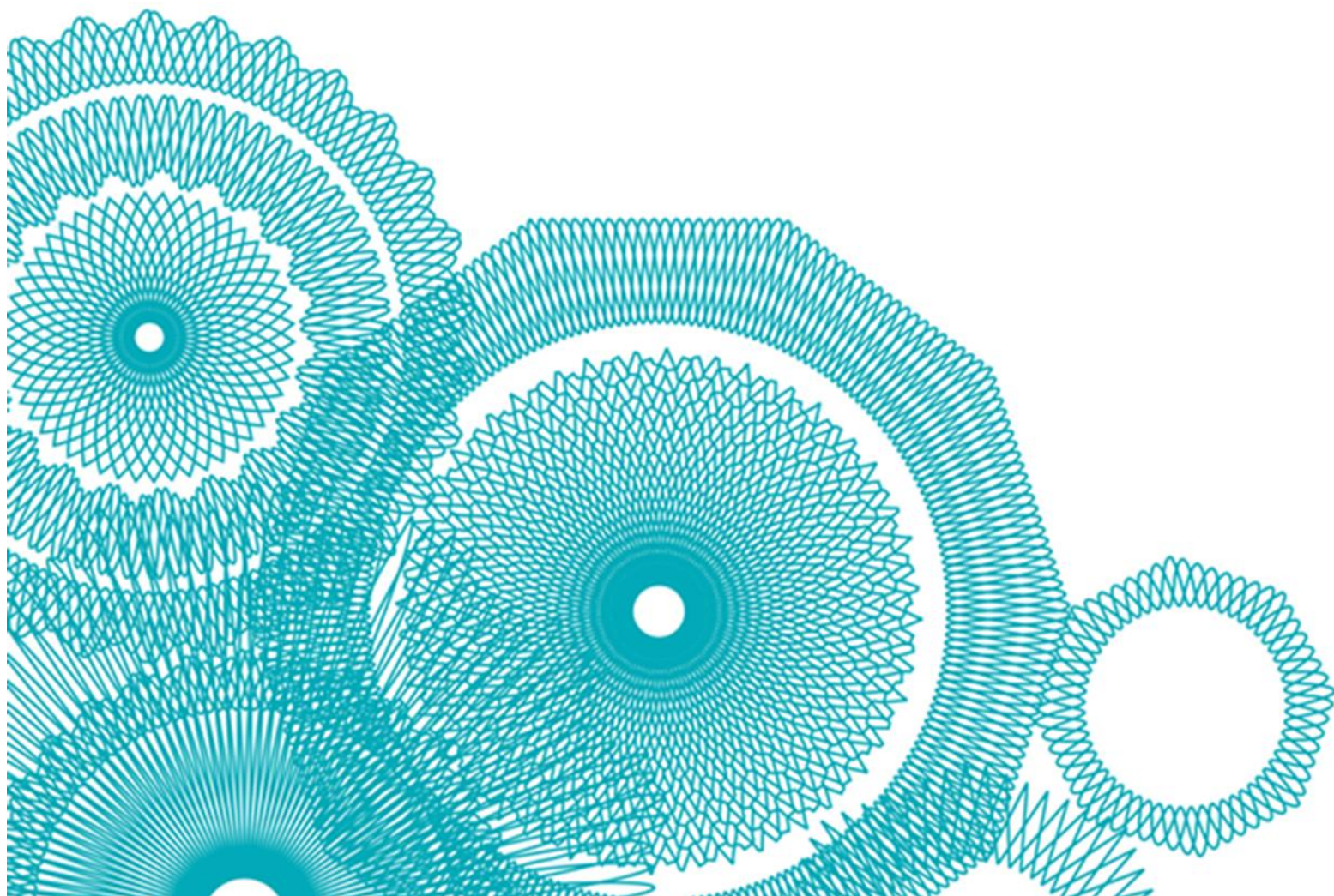


Barne- og familiedepartementet

HØRINGSNOTAT: FORSKRIFT OM SAMTALEPROSESS

Sendt på høring: 24. juni 2022
Høringsfrist: 21. oktober 2022



Innhold

1	Innledning - forslagene i høringsnotatet.....	3
2	Bakgrunnen for forslaget	4
3	Gjeldende rett.....	5
3.1	Menneskerettslige forpliktelser	5
3.2	Samtaleprosess som prosessform – dens formål og virkeområde	6
3.3	Samtykke fra partene	8
3.4	Barns medvirkning i samtaleprosess	9
3.5	Tilbud om og igangsetting av samtaleprosess	9
3.6	Nemndleders rolle	10
3.7	Samtalemøte og møtebok	10
3.8	Deltakere i samtaleprosess	11
3.9	Sakkyndige i samtaleprosess	11
3.10	Midlertidige ordninger og forholdet til tiltaksapparatet.....	12
3.11	Behandling av klagesak i samtaleprosess	12
3.12	Fristkrav for behandling av saker.....	13
3.13	Habilitet og lukkede dører i samtaleprosess	14
4	Departementets vurderinger og forslag	15
4.1	Forskriftens formål og virkeområde	15
4.2	Krav til samtykke	16
4.3	Barns medvirkning.....	17
4.4	Tilbud om og igangsetting av samtaleprosess	20
4.5	Deltakere i samtalemøte.....	22
4.6	Sakkyndige i samtaleprosess	22
4.7	Samtalemøte.....	23
4.8	Midlertidig ordning	25
4.9	Avslutning av samtaleprosess	28
4.10	Møtebok	29
4.11	Samtaleprosess i klagesak.....	30
4.12	Bruk av statlige og kommunale barnevernstiltak.....	32
4.13	Lukkede dører under samtaleprosess	33
5	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	34
6	Forslag til forskrift om samtaleprosess i barneverns- og helsenemnda.....	35

1 Innledning - forslagene i høringsnotatet

Samtaleprosess er en alternativ prosessform for behandling av saker i fylkesnemndene. Prosessformen ble vedtatt som en varig ordning fra 1. juli 2020.¹ Reglene om samtaleprosess følger av § 7-25 i dagens barnevernlov. Reglene videreføres i § 14-14 i ny barnevernslov, og i fremstillingene henvises til denne bestemmelsen.

Barnevernsloven § 14-14 fjerde ledd gir hjemmel til at departementet kan gi forskrifter om gjennomføring av samtaleprosess, herunder om unntak fra fristkravene i barnevernsloven kap. 4 og 14. Det kan i forskrift gis bestemmelser om blant annet samtalemøter, deltakelse av parter, advokater, nemndledere og sakkyndige, habilitet, barns medvirkning, forening av saker, midlertidige ordninger og godtgjøring.² Fristkravene er nevnt særskilt for å tilrettelegge for at det kan tilbys samtaleprosess også i klager over akuttvedtak, og i saker om å fremme hovedsak som oppfølging av et akuttvedtak.

Formålet med samtaleprosessen er å bedre partenes kommunikasjon og gi dem mulighet til å bli enige om løsninger til barnets beste som hel eller delvis løsning på saken. Samtaleprosess tar utgangspunkt i meklingsteori og har fokus på å skape større grad av felles forståelse og samhandling mellom partene om den faktiske situasjonen, mulige hjelpetiltak og andre løsninger fremover som er til barnets beste. Partene må samtykke til samtaleprosessen. Ettersom barnevernssakene er unndratt fra partenes rådighet og fylkesnemndbehandlingen må se hen til hva som er til barnets beste, kan det ikke gjennomføres mekling i tradisjonell forstand i barnevernssakene.^{3 4 5}

Samtaleprosess som alternativ prosessform innebærer at nemndleder får en ny rolle sammenlignet med ordinær prosess. Samtaleprosessen innebærer at nemndlederen tar initiativ til samtalemøte hvor det søkes etter grunnlag for enighet mellom partene. Dialogen mellom partene skjer i samtalemøtet, hvor formålet er å kartlegge faktiske forhold og konfliktemaer, og gjennom dialog legge til rette for hel eller delvis løsning av saken. Nemndleder har et særskilt ansvar for å se til at hensynet til barnets beste og de private partenes rettssikkerhet blir ivaretatt. Det påhviler staten et særlig ansvar for å ivareta private parter rettssikkerhet og å sikre at hensynet til barnets beste er styrende for alle ledd i sakshåndteringen. Prosessformen stiller høye krav til nemndleder. Departementet foreslår derfor å presisere nemndleders særlige ansvar i de ulike bestemmelser i forskriften.

Det er utarbeidet Retningslinjer for samtaleprosess i fylkesnemndene (Retningslinjer).⁶ Departementet mener det er behov for en regulering som er mer forpliktende enn retningslinjer, og foreslår derfor en nærmere reguleringen av prosessformen i forskrift. Prosessformen behandler tvangssaker som er i kjernen av legalitetsprinsippets område.

¹ Ved Stortingets behandling av Prop. 84 L (2019-2020) jf. Innst. 310 L (2019-2020) og Lovvedtak 128 (2019-2020).

² Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2.

³ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.1.

⁴ Det er etter fast rettspraksis heller ikke mulig å inngå rettsforlik i disse sakene for retten, jf. Rt. 1991 side 1167.

⁵ NOU 2005: 9 kapittel 17.3 side 84-85.

⁶ Retningslinjer for samtaleprosess i fylkesnemndene

<https://www.fylkesnemndene.no/globalassets/pdf/samtaleprosess.pdf> Utarbeidet i forbindelse med at det i 2016 ble igangsatt forsøk med samtaleprosess.

Departementet mener derfor det er et særlig behov for en nærmere regulering i forskrift for å styrke rettssikkerheten. Sakene som behandles i fylkesnemndene er svært inngripende for private parter og det må stilles særlig høye krav til ivaretagelse av barnets beste, de private partenes rettssikkerhet og myndighetenes og avgjørelsesorganenes legitimitet. Videre er det etter departementets vurdering behov for bestemmelser i forskrift som sikrer en mer enhetlig og forutsigbar prosess.

Departementet arbeider også med et forslag til en egen forskrift om barns rett til medvirkning. Barnevernsloven § 1-4 gir hjemmel til at det kan fastsettes egne forskrifter om barns medvirkning. I tillegg gir barnevernsloven § 14-13 gir hjemmel til at det kan fastsettes forskrift om barns medvirkning i nemnda. Dette forslaget sendes ut parallelt med dette.

2 Bakgrunnen for forslaget

I forbindelse med at det i 2016 ble igangsatt forsøk med samtaleprosess i fem nemnder⁷, ble det utarbeidet Retningslinjer for samtaleprosess i fylkesnemndene med merknader.⁸ Retningslinjene inneholder blant annet bestemmelser om formålet med samtaleprosess, krav til frivillighet/samtykke, detaljerte bestemmelser om igangsetting, gjennomføring og avslutning av samtaleprosess, samt regulering av sakkyndig bistand og bruk av midlertidige ordninger. Da samtaleprosess ble vedtatt som en varig ordning⁹, anbefalte departementet at retningslinjene som gjaldt i forsøksordningen skulle benyttes så langt de passer.¹⁰ Etter at samtaleprosess ble innført som en varig ordning fra 1. juli 2019, er behovet for en forskriftsregulering av prosessformen blitt styrket. Bruk av samtaleprosess er økende og ble benyttet i ca. 40 prosent av hovedsakene i 2021.¹¹

I arbeidet med utarbeidelse av dette forslaget har departementet tatt utgangspunkt i Retningslinjene.¹² Det er også sett hen til Oxford Research sine funn og anbefalinger i evaluering av utprøving av samtaleprosess som fant sted i de fem forsøksnemndene for perioden desember 2017 til januar 2019.¹³

I forbindelse med forskriftsarbeidet har departementet fått innspill fra Sentralenheten for fylkesnemndene og flere brukerorganisasjoner.

Brukermedvirkningen ble organisert som et større møte hvor brukerne ga innspill til flere ulike forskriftsarbeider. Organisasjonene som deltok var Forandringsfabrikken, Organisasjon for barnevernsforeldre, Fosterhjemsforeningen, Mental helse ungdom, Skeiv ungdom, Norsk innvandrersforum og Barn av rusmisbrukere. Det ble i tillegg gjennomført et digitalt møte med Landsforeningen for barnevernsbarn. Departementet har også hatt et eget møte med Forandringsfabrikken, som også har gitt departementet et skriftlig innspill.

⁷ Fylkesnemndene i Rogaland, Oslo og Akershus, Hordaland og Sogn og Fjordane, Trøndelag og Møre og Romsdal.

⁸ Retningslinjer for samtaleprosess i fylkesnemndene

<https://www.fylkesnemndene.no/globalassets/pdfer/samtaleprosess.pdf>

⁹ Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2019.

¹⁰ Brev av 25. juni 2020 referanse xxx

¹¹ Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker Årsrapport, 2021.

¹² [samtaleprosess.pdf](https://www.fylkesnemndene.no/samtaleprosess.pdf) (fylkesnemndene.no)

¹³ Oxford Research: Kompetanse og dialog, Evaluering av utprøving av samtaleprosess i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Publisert 18.02.2019.

Brukerorganisasjonene var blant annet opptatt av hvordan barnets medvirkning ivaretas i samtaleprosess. Barn må få mulighet til å snakke direkte med nemndleder, og nemndleder må sikre at barn gis god nok informasjon om hva samtaleprosess innebærer. De fremholdt også at barn selv må få velge om de ønsker å ha samtaleprosess og samtaleprosessen må tilpasses barnet. Brukerorganisasjonene var også opptatt av at prosessformen tar hensyn til at barnet kan oppleve lojalitetskonflikter med andre personer som er til stede i samtalemøte.

Urfolk har rett til å bli konsultert i saker som berører dem.¹⁴ Departementet har i forbindelse med arbeidet med forslag til ny forskrift om samtaleprosess gjennomført konsultasjoner med Sametinget.¹⁵ Sametinget har fått anledning til å vurdere forskriftsteksten og spille inn i forkant av høringen. Sametinget har ikke gitt innspill til samtaleprosessforskriften.

3 Gjeldende rett

3.1 Menneskerettslige forpliktelser

God saksbehandling i barnevernssaker er avgjørende for å ivareta rettssikkerheten til private parter og for å treffe gode avgjørelser til barns beste. En rekke menneskerettslige regler setter grunnleggende krav til utformingen av de saksbehandlingsregler som skal gjelde for nemndene. Retten til en rettferdig rettergang er her sentral og er forankret i Grunnloven § 95, den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6¹⁶ og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Sentralt i retten til rettferdig rettergang er retten til å imøtegå motpartens opplysninger og argumenter (kontradiksjon), retten til å la seg representere av advokat, at saken skal prøves av en uavhengig og upartisk domstol som gir en begrunnet avgjørelse, og retten til å anke en avgjørelse videre til en høyere rettsinstans. Om en rettergang er rettferdig beror på en helhetsvurdering. Flere mindre svakheter kan til sammen medføre at rettergangen ikke anses rettferdig, selv om de ikke gjør det hver for seg. Samtidig kan mer alvorlige enkeltstående svakheter kompenseres, slik at rettergangen samlet sett likevel er rettferdig.

Hovedprinsippene som ligger til grunn for saksbehandlingen i nemnda innebærer at saksbehandling skal være rettferdig, forsvarlig, rask, effektiv og tillitsskapende. Den skal være tilpasset tiltaket og sakens art, omfang og vanskelighetsgrad, jf. barnevernloven § 14-5. Dette er sentrale elementer i kravet til rettferdig rettergang, jf. EMK art. 6 (1).

Både den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og FNs barnekonvensjon (BK) inneholder bestemmelser av sentral betydning for saksbehandlingen i saker etter barnevernloven.

BK artikkel 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i

¹⁴ ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 6.

¹⁵ Konsultasjonene har skjedd i samsvar med Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget, fastsatt ved kongelig resolusjon 1. juni 2005.

¹⁶ I barnevernssaker oppstår tidvis spørsmål om hva som faller inn under de prosessuelle rettighetene utviklet av EMD i barnevernssaker etter artikkel 8, og hva som faller inn under artikkel 6. Grensegangen mellom de to bestemmelsene kan være vanskelig å trekke.

prinsippet om barnets beste etter BK artikkel 3. Komiteen gir uttrykk for at prinsippet om barnets beste skal forstås både som en materiell vurderingsnorm og en saksbehandlingsregel som stiller krav til beslutningsprosessen.

BK artikkel 12 gjelder barnets rett til å gi uttrykk for sin mening. Nasjonale myndigheter skal garantere barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle forhold som vedrører barnet. Videre skal barnets synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og utvikling. Barnets synspunkter er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen.¹⁷

EMK artikkel 8 om retten til respekt for sitt privatliv og familieliv er også en sentral bestemmelse for nemndas saksbehandling. Offentlige myndigheter kan gjøre inngrep i familielivet hvis det er i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til blant annet å beskytte helse eller for å beskytte andres friheter og rettigheter. Det er innfortolket et krav om forholdsmessighet mellom inngrepets formål og inngrepet. Tvangsvedtak etter barnevernloven vil være et inngrep i familielivet, men vil ut fra omstendighetene i den enkelte sak kunne være rettmessig dersom tiltaket er nødvendig av hensyn til å beskytte barnet. Det er langvarig praksis for at Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) stiller krav til saksbehandlingen i barnevernssaker med grunnlag i EMK artikkel 8. Disse kravene har betydning for saksbehandlingen i nemnda.

Staten plikter etter BK artikkel 9 og EMK artikkel 8 å respektere både barn og foreldrenes rett til familieliv. Det er etter begge bestemmelser adgang til å gjøre inngrep i familielivet på nærmere bestemte vilkår. Det følger av EMK artikkel 8 nr. 2 at inngrep ikke utgjør en krenkelse dersom inngrepet er i samsvar med lov, at det forfølger et legitimt formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har i flere saker uttalt at begrunnelsen for inngrepet må være relevant og tilstrekkelig. Videre er vilkåret om at inngrepet må være nødvendig, tolket som et krav om forholdsmessighet mellom mål og middel, slik at det må skje en balansert avveining av de kryssende interesser.¹⁸

3.2 Samtaleprosess som prosessform – dens formål og virkeområde

Samtaleprosess er en alternativ prosessform til ordinær behandling av barnevernssaker og er basert på dialog. Reglene om samtaleprosess følger av § 7-25 i dagens barnevernlov. Reglene videreføres i § 14-14 i ny barnevernsllov, og i fremstillingene henvises til denne bestemmelsen som foran nevnt.

Formålet med prosessformen er å bedre partenes kommunikasjon og gi dem mulighet til å bli enige om løsninger til barnets beste som hel eller delvis løsning på saken, jf. barnevernslloven § 14-4 første ledd. Samtaleprosess skal bidra til å skape større grad av felles forståelse og samhandling mellom partene om den faktiske situasjonen, mulige hjelpetiltak og andre løsninger fremover som er til barnets beste. Ettersom

¹⁷FNs barnekomites generelle kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 19-31 og avsnitt 89-91

¹⁸Se for eksempel Strand Lobben m.fl. mot Norge (2019), avsnitt 203.

barnevernssakene er unndratt fra partenes rådighet og målet med nemndsbehandlingen er å finne den løsningen som er til barnets beste, kan det ikke gjennomføres mekling i tradisjonell forstand i barnevernssakene.^{19 20}

Nemndlederen kan tilby partene å delta i en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling i alle saker etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 14-14 første ledd første punktum. Nemndleder skal i sin saksforberedelse vurdere om saken er egnet for samtaleprosess, jf. barnevernsloven § 14-11 annet ledd bokstav b. Det vises til departementets vurderinger av «*I hvilke saker nemndene kan tilby samtaleprosess?*», se Prop. 84 L (2019-2020) kap. 4.4.2 side 24. Det kan også tilbys samtaleprosess i klage på barneverntjenestens akuttvedtak etter barnevernsloven §§ 4-2, 4-4 og 4-5, og klage på barneverntjenestens vedtak om midlertidig flytteforbud etter barnevernsloven § 4-3 tredje ledd. Det vises til departementets vurderinger av «*Særlig om samtaleprosess i klage på akuttvedtak*», se Prop. 84 L (2019-2020) kap. 4.4.2 side 25.

Igangsetting av samtaleprosess krever at både private parter og kommunen v/barnevernstjenesten samtykker til slik behandling, jf. barnevernsloven § 14-14 annet ledd. Private parter skal representeres av advokat. Nemndlederen kan oppnevne en sakkyndig for å bistå i samtaleprosessen, jf. barnevernsloven § 14-14 annet ledd. Hensynet til barnets beste og de private parters rettssikkerhet er styrende for prosessformen, og nemndleder må påse at disse hensynene blir ivaretatt, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd. Partene kan gis anledning til å prøve ut en midlertidig ordning for en nærmere fastsatt tid. Nemndlederen kan når som helst avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd. Partene kan tilbys flere samtalemøter, dersom partene er enige om å prøve ut en midlertidig ordning i en nærmere fastsatt periode.

Nemndleder må gjøre en konkret vurdering av den enkelte sakens egnethet for en slik prosess. Dette vil bero på en helhetsvurdering av omstendighetene i den enkelte sak og hensynet til barnets beste. Flere momenter er relevante i helhetsvurderinger, herunder forhold ved barnet, sakens inngripende karakter og partenes forutsetninger og holdninger til samtaleprosess. Barnets mening skal også tillegges vekt i denne helhetsvurderingen. Det er den nemndlederen som eventuelt skal gjennomføre samtaleprosess som tar endelig stilling til behandlingsform i den enkelte sak.

Saker som behandles i nemndene er uten fri rådighet for partene. Nemnda er ikke bundet av partenes anførsler, og nemnda har det overordnede ansvaret for at saken er tilstrekkelig opplyst til at vedtak kan treffes. Nemnda skal foreta en selvstendig og reel vurdering av avgjørelsesgrunnlaget, som innebærer at dersom avgjørelsesgrunnlaget partene legger frem er mangelfullt, må nemnda påse at den nødvendige suppleringen legges frem eller innhentes.²¹ Avgjørende for de avgjørelser som treffes i nemnda, skal i alle tilfeller være hensynet til barnets beste, jf. barnevernsloven § 1-3. Prosessformen behandler tvangssaker som er i kjernen av legalitetsprinsippets område. Ettersom barnevernssaker er svært

¹⁹ Det er etter fast rettspraksis heller ikke mulig å inngå rettsforlik i disse sakene for retten, jf. Rt.1991 side 1167.

²⁰ NOU 2005:9 kapittel 17.3 side 84-85.

²¹ NOU 2005:9 kapittel 17.3 side 84-85.

inngripende for private parter, må det stilles høye krav til at partenes rettssikkerhet blir ivare tatt.

Samtaleprosess kan resultere i enighet om frivillige tiltak slik at kommunen trekker begjæringen om tvangstiltak, eller partene nedlegger felles forslag til tvangsvedtak og samtykke til at saken avgjøres av nemndleder alene og uten forhandlingsmøte. Dersom partene ikke blir enige, vil saken følge de vanlige saksbehandlingsreglene for nemndsbehandling, og saken vil bli behandlet etter en ordinær prosess.

3.3 Samtykke fra partene

Samtaleprosess er en alternativ prosessform som er basert på dialog. Igangsetting av samtaleprosess krever at både private parter og kommunen v/barnevernstjenesten samtykker til slik behandling, jf. barnevernsloven § 14-14 andre ledd første punktum. Sakene som behandles i nemndene åpner for svært inngripende tvangstiltak. Dette stiller store krav til rettssikkerhet og beslutningsprosesser som ivaretar rettighetene til både barn og foreldre. Krav om samtykke er et grunnleggende vilkår for prosessformen. Det er viktig at nemndleder sørger for at partenes standpunkt bygger på korrekt og fullstendig informasjon om hva en samtaleprosess innebærer. Av Retningslinjene fremgår det at saksforberedende nemndleder avklarer hvorvidt partene samtykker til samtaleprosess. Partene vil på ethvert trinn i prosessen stå fritt til å trekke sitt samtykke.²² Dette er en viktig rettssikkerhetsgaranti for prosessen.

Det er videre avgjørende at samtykket er reelt. At samtykke er reelt innebærer at privat part, dvs. barn med partsrettigheter og andre med partsrettigheter dvs. normalt barnets foreldre²³, skal ha blitt gitt god informasjon om hva samtaleprosess er og om konsekvensene av ulike utfall av prosessen.²⁴ Dette er avgjørende for at parten skal kunne ivareta sine interesser i saken. En annen viktig rettssikkerhetsgaranti for den private part er at vedkommende må være representert av advokat som skal bistå i å ivareta partens interesser, jf. barnevernsloven § 14-14 annet ledd andre punktum.

I saker der barn er part, må nemndleder påse at barnet får god og tilrettelagt informasjon om hva samtykke er og hva det innebærer, slik at barnet forstår hva det samtykker til.

Det følger av Prop. 84 L (2019-2020) at barnevernstjenesten alltid må vurdere om saken kan være egnet for samtaleprosess, selv om kommunen har fremmet begjæring om tvangsvedtak. Med mindre hensynet til barnet taler mot det, bør barnevernstjenesten være åpen for å vurdere samtaleprosess. Barnevernstjenesten bør imidlertid ikke samtykke til samtaleprosess dersom barnevernstjenesten, ut fra sin kjennskap til sakens omstendigheter og partenes forutsetninger, mener at det ikke er til barnets beste å igangsette en slik prosess. Departementet understreker i forarbeidene at det er viktig at barnevernstjenesten gjør grundige vurderinger i tilfeller der barnet/ungdommen er part, og at det kan være et stort ansvar for barnet å gi slikt samtykke.

²² Prop. L 84 (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 26. Retningslinjene punkt 3.

²³ Ot.prp. nr. 76 kap. 5.9.4 og Prop. 133 L (2020-2021) kapittel 18.

²⁴ Prop. L 84 (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 26.

3.4 Barns medvirkning i samtaleprosess

En samtaleprosess skal gi bedre kommunikasjon og dialog, og bedre grunnlag for å komme frem til gode løsninger til barnets beste. Barn har rett til å medvirke og barnets mening er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen, jf. ny barnevernslov § 1-4. Barnets rett til medvirkning gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger og på alle stadier av en barnevernssak, herunder før det tas rettslige og administrative avgjørelser. At barnet har rett til å medvirke innebærer imidlertid ikke at barnet selv kan bestemme.

Nemndene behandler tvangssaker etter barnevernsloven, og i disse sakene står hensynet til barnet og foreldrenes rettssikkerhet sterkt. Barnet har en selvstendig rett til å uttale seg før det tas avgjørelser i saken. At barnets mening kommer klart frem er viktig for å ivareta barnets rett til medvirkning og for å opplyse saken, og for å gi nemnda et bedre beslutningsgrunnlag. Nemnda har et selvstendig ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før den tar avgjørelser.²⁵ Barnevernsloven § 14-13 inneholder en ny bestemmelse om høring av barn i saker for nemnda. Barns rett til å bli hørt i saker for nemnda er blitt styrket ved at barn skal kunne gis anledning til å forklare seg direkte for nemnda. For nærmere omtale vises det til Prop. 133 L (2020-2021) kap. 20.4. Barn med og barn uten partsrettigheter kan ha med seg en tillitsperson, jf. barnevernsloven § 1-4.

Barnevernsloven § 14-13 gir nærmere bestemmelser om hvordan barn kan høres i saker for nemnda, og bestemmelsen gjelder også for samtaleprosess. Det fremgår av bestemmelsen at nemndleder må avgjøre etter en konkret vurdering i den enkelte sak hvordan barnet skal høres under nemndas behandling av saken. Barnet kan uttale seg direkte til nemndleder, eller nemndleder kan oppnevne en talsperson for barnet eller en sakkyndig til å snakke med barnet, jf. barnevernsloven § 14-13.²⁶ Barns rett til medvirkning innebærer at alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger har rett til å bli hørt på alle stadier av en barnevernssak, også før det tas rettslige og administrative avgjørelser, jf. barnevernsloven § 1-4. Hvorvidt barnet skal høres om prosessform avgjøres etter en konkret vurdering av barnevernstjenesten.

Når barn er part i saken skal samtykke til samtaleprosess også innhentes fra barnet, jf. barnevernsloven § 14-14 annet ledd. Barn som er part i saken, skal innkalles til samtalemøtet og gis anledning til å delta i prosessen på lik linje med øvrige parter, jf. Retningslinjene punkt 6.2. Barnet skal få oppnevnt egen advokat, jf. barnevernsloven § 14-14 annet ledd annet punktum, og må få tilstrekkelig og tilpasset informasjon for å kunne ivareta sine interesser.

3.5 Tilbud om og igangsetting av samtaleprosess

Det følger av barnevernsloven § 14-14 at nemndleder kan tilby partene å delta i en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling dersom saken er egnet for det. Nemndleder skal i denne vurderingen påse at hensynet til barnets beste og de private

²⁵ Prop. 133 L (2020-2021) kapittel 20.4.4.1

²⁶ Prop. 133 L (2020-2021) kapittel 20.4.4.2

partenes rettssikkerhet blir ivaretatt. Av Retningslinjene fremgår det at nemnda på ethvert trinn av saken skal vurdere å gi sakens parter tilbud om samtaleprosess, med mindre hensynet til barnets beste eller sakens karakter taler mot igangsetting av en samtaleprosess.²⁷

Det fremgår av merknader til Retningslinjene at i ordinære saker vil nemnda normalt sende ut informasjon om samtaleprosess til partene samtidig med pålegg om tilsvare. Deretter tas spørsmålet om samtaleprosess fortrinnsvis opp i et etterfølgende saksforberedende møte, som vanligvis berammes til rett etter fristen for tilsvare.²⁸ I Retningslinjene står videre at igangsetting av samtaleprosess krever samtykke fra samtlige parter i saken, og at saksforberedende nemndleder skal avklare hvorvidt partene samtykker til samtaleprosess. Ved foreliggende samtykke til samtaleprosess, skal den nemndleder som eventuelt skal gjennomføre samtaleprosessen straks ta stilling til om samtaleprosess skal igangsettes.²⁹

3.6 Nemndleders rolle

Nemndleder skal være en fasilitator for partenes dialog under samtaleprosessen og skal opptre objektivt og nøytralt. Nemndleder har ansvaret for gjennomføring av samtalemøtet, eventuelt med bistand fra en sakkyndig. Samtidig har nemndleder et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og de private partenes rettssikkerhet blir ivaretatt, jf. barnevernsloven 14-14 tredje ledd. Nemndleder kan gi partene anledning til å prøve ut en midlertidig ordning for nærmere fastsatt tid. Nemndlederen kan når som helst avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd første og tredje punktum.

Nemndleders ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og de private parters rettssikkerhet blir ivaretatt er et overordnet ansvar som gjelder underveis i hele prosessen, og som også øvrige krav som stilles til nemndleder skal tolkes i lys av.³⁰ I dette ansvaret ligger en plikt for nemndleder til å vurdere om den avtalebaserte løsningen vil være til barnets beste og i samsvar med loven, og at ingen av partene har blitt utsatt for utilbørlig press.³¹

3.7 Samtalemøte og møtebok

Samtalemøte

Samtalemøte er betegnelsen på møte der nemndleder kaller inn partene etter at samtaleprosess er besluttet igangsatt. Det er i samtalemøte dialogen mellom partene foregående. For nærmere omtale av hvem som er deltakere i samtalemøte, se kap. 3.9. Det kan gjennomføres flere samtalemøter dersom det er hensiktsmessig for å prøve ut en midlertidig ordning, se kap. 3.11. Hverken barnevernsloven eller Retningslinjene har en nærmere definisjon av hva et samtalemøte er, men betegnelsen brukes i forarbeidene i Prop. 84 L (2019-2020) og i Retningslinjene. Departementet uttaler blant annet at prosessen innebærer

²⁷ Retningslinjene punkt 1 og 4.

²⁸ Merknader til retningslinjene punkt 1.

²⁹ Retningslinjene punkt 3 og 4.

³⁰ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 23.

³¹ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 26.

at det gjennomføres et samtalemøte der formålet er å kartlegge faktiske forhold eller konflikttemaer, og gjennom dialog legge til rette for hel eller delvis løsning av saken.³² I Retningslinjene i bl.a. pkt. 6 omtales samtalemøte i flere bestemmelser.

Møtebok

Hensynet til en forsvarlig saksbehandling tilsier at nemndleder fører møtebok under forhandlingsmøtet slik at bl.a. vitneførsel og eventuelle beslutninger som gjelder saksbehandlingen blir protokollert. Førings av møtebok er en fast og innarbeidet praksis i nemndene. Departementet vurderte at det ikke var behov for å ta inn en bestemmelse i barnevernloven som regulerer møtebok, jf. Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) kap. 5.16.4, og har heller ikke sett behov for en egen bestemmelse om møtebok i ny barnevernslov.

Nemndleder fører også møtebok i samtaleprosess, jf. Retningslinjene pkt. 6.4. Retningslinjene inneholder nærmere bestemmelser om hva som skal nedtegnes i møteboken, blant annet i pkt. 6.5 der det står at innholdet i en midlertidig ordning protokolleres i møteboken, og i pkt. 7.3 om at møtebøkene fra samtaleprosessen utgjør en del av sakens dokumenter i den ordinære saken.

3.8 Deltakere i samtaleprosess

Deltakere i samtalemøte er partene og deres prosessfullmektiger samt eventuelt sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda.³³ Formålet med samtaleprosess tilsier at partene deltar i samtalemøte. Private parter skal representeres av advokat som skal bistå i å ivareta partens interesser. Prosessfullmektigene er viktige bidragsyttere i prosessen.

Det fremgår av retningslinjene at en part som har samtykket til samtaleprosess, likevel kan reservere seg mot å delta i samtalemøter. Prosessfullmektigen til en part som har reservert seg mot å delta i samtalemøter, har møteplikt.³⁴

3.9 Sakkyndige i samtaleprosess

Det følger av barnevernsloven § 14-14 annet ledd at nemndleder kan oppnevne en sakkyndig for å bistå i samtaleprosessen. Den sakkyndige skal bistå nemndleder i samtalen med partene, og kan gis i oppgave å observere og veilede partene ved utprøving av midlertidige ordninger. Den sakkyndige tilfører nemnda barnefaglig kompetanse i disse prosessene, og vurderes som en sentral del av ordningen.³⁵ Den sakkyndige kan også få i oppgave å snakke med barnet i forkant av samtalemøtet, jf. barnevernsloven § 14-13.

Nærmere regulering av den sakkyndiges rolle er også gitt i Retningslinjer for samtaleprosess pkt. 6.3 og i merknader til retningslinjene pkt. 6.

Den sakkyndiges rolle i en samtaleprosess avgrenses mot tradisjonelt sakkyndig utredningsarbeid. Den sakkyndiges rolle er å bistå i samtalen med partene, samt eventuelt observere og veilede partene ved utprøving av midlertidige ordninger.³⁶

³² Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.1.

³³ Retningslinjer for samtaleprosess punkt 6.2.

³⁴ Retningslinjer for samtaleprosess punkt 3.

³⁵ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 26.

³⁶ Merknader til Retningslinjer punkt 6.

3.10 Midlertidige ordninger og forholdet til tiltaksapparatet

Midlertidige ordninger

Nemndlederen kan tilby partene flere samtalemøter dersom partene er enige om å prøve ut en midlertidig ordning i en nærmere fastsatt periode, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd annet punktum, hvor det fremgår at nemndleder kan gi partene anledning til å prøve ut en midlertidig ordning for en nærmere fastsatt tid.

Det kan gjennomføres flere samtalemøter dersom det er hensiktsmessig for å prøve ut en midlertidig ordning. Midlertidige ordninger er et viktig verktøy i samtaleprosess. En midlertidig ordning innebærer at nemndleder gir partene anledning til å prøve ut en avtale om et tiltak eller en ordning i en nærmere fastsatt tid. Den midlertidige ordningen kan gå ut på at det prøves ut for eksempel frivillige hjelpetiltak eller endringer av samvær. Etter utprøving deltar partene i et nytt samtalemøte, hvor de enten blir enige om en avtale, en fortsettelse av en midlertidig ordning, at barnevernet eller privat part trekker saken, at saken avgjøres ved forenklet behandling hvor nemndleder alene fatter et vedtak, eller det blir et forhandlingsmøte og saken vil følge de vanlige saksbehandlingsreglene.³⁷

En midlertidig ordning som ikke vurderes å være til barnets beste, kan ikke prøves ut eller forlenges.³⁸

Begjæringen fra kommunen settes i bero mens en midlertidig ordning prøves ut, noe som kan medføre at saken går over lengre tid før det tas endelig avgjørelse i saken.³⁹

Forholdet til tiltaksapparatet

Ved enighet om tiltak må det klarlegges at tiltakene er tilgjengelige. Når det gjelder kommunale tiltak, vil barnevernstjenesten, som part i saken, ha oversikt over dette. I den grad det gjelder bruk av statlige tiltak, er det nødvendig å involvere Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) i god tid. Dette er forhold nemnda må ta hensyn til i den enkelte sak.⁴⁰ Den alminnelige ansvarsdelingen mellom kommunene, Bufetat og nemnda gjelder også i saker med samtaleprosess. Bufetats bistandsplikt etter barnevernsloven § 16-3 annet ledd gir ikke en plikt til å reservere flere plasseringsalternativer. Dette innebærer at det i samtaleprosessen ikke kan inngås avtale om bruk av tiltak uten at dette er avklart med Bufetat.⁴¹

3.11 Behandling av klagesak i samtaleprosess

Det følger av barnevernsloven § 14-14 første ledd første setning at nemndlederen kan tilby partene å delta i samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling, dersom saken er egnet for det. I tillegg til ordinære saker innbefatter det klagesaker⁴².

³⁷ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2.

³⁸ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 28.

³⁹ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 28.

⁴⁰ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 28.

⁴¹ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 28.

⁴² Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2.

De private parter kan påklage barnevernstjenestens akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud til barneverns- og helsenemnda, jf. barnevernsloven § 14-23. Det vil si akuttsaker om omsorgsovertakelse etter § 4-2 første og annet ledd, plassering i institusjon etter § 4-4 første ledd, plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel etter § 4-5 første ledd og vedtak om midlertidig flytteforbud i § 4-3 første ledd. Klagen fremsettes direkte for nemnda, jf. barnevernsloven § 14-23 første ledd.

Klagen behandles som hovedregel av nemndlederen alene, jf. barnevernsloven § 14-23 annet ledd, som avviker fra behandling i ordinær prosess. Saken undergis en enklere saksbehandling enn de ordinære sakene. I særlige tilfeller kan nemnda settes som en ordinær nemnd, det vil si med nemndleder og et fagkyndig og et alminnelig medlem, jf. barnevernsloven § 14-3 annet ledd.

I klagesaksbehandlingen skal det holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndlederen tillater, jf. barnevernsloven § 14-23 tredje ledd. Avgjørelsesgrunnlaget i saker som gjelder klage på akuttvedtak vil således avvike fra avgjørelsesgrunnlaget i saker som avgjøres etter ordinært forhandlingsmøte.

Vedtak i klagesaken skal treffes innen en uke etter at nemnda mottok saken. Dersom klagen er behandlet av en ordinær nemnd, er fristen for å treffe vedtak to uker etter at nemnda mottok saken, jf. barnevernsloven § 14-23 fjerde ledd.

3.12 Fristkrav for behandling av saker

Fristkravet for avholdelse av forhandlingsmøte for ordinære saker etter barnevernloven ble endret i forbindelse med vedtagelsen av Prop. 133 L (2020-2021). Etter ny barnevernslov § 14-16 første ledd fremgår det at saker for nemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør det mulig.⁴³

Barnevernsloven § 14-14 fjerde ledd gir hjemmel til at departementet kan gi unntak fra fristkravene i barnevernsloven kapittel 4 og 14. Fristkravene er nevnt særskilt for å tilrettelegge for at det også kan tilbys samtaleprosess i klage over akuttvedtak, og i saker om å fremme hovedsak som oppfølging av et akuttvedtak.⁴⁴

Det fremgår av Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) at departementet vurderer at det er viktig at akuttsakene avgjøres raskt, og at hvis det er for lang saksbehandlingstid vil klagesaken først komme opp kort tid før hovedsaken. Det vises også til vedtakets midlertidige karakter, og at svært mange akuttsaker finner sin løsning uten at det blir noen form for klage.⁴⁵

⁴³ Prop. 133 L (2020-2021) kapittel 20.10.4.

⁴⁴ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 28.

⁴⁵ Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) side 95.

Det er gitt særskilt fristregler for behandling av klage over akuttvedtak, og dagens bestemmelse om at vedtak i klagesaken skal treffes innen en uke etter at nemnda mottok saken er videreført, jf. barnevernsloven § 14-23⁴⁶. I ny barnevernslov § 14-23 annet ledd er dagens bestemmelse om at klagen behandles av nemndleder alene videreført som hovedregel. I særlige tilfeller kan nemnda settes som en ordinær nemnd, jf. § 14-3. Dersom klagen er behandlet av en ordinær nemnd, er fristen for å treffe vedtak to uker etter at nemnda mottok saken, jf. barnevernsloven § 14-23 fjerde ledd.

Dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til nemnda om tiltak. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen seks uker fra vedtakstidspunktet for akuttvedtak om omsorgsovertakelse, faller det bort, jf. barnevernsloven § 4-2 tredje ledd. Hvis det gjelder begjæring om plassering i institusjon, jf. barnevernslov § 6-2, eller plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel, er fristen satt til innen to uker, jf. barnevernsloven §§ 4-4 annet ledd og 4-5 annet ledd.

3.13 Habilitet og lukkede dører i samtaleprosess

Habilitet

Dersom partene ikke blir enige i samtaleprosess, vil saken følge de vanlige saksbehandlingsreglene. Spørsmålet er om nemndleder og eventuelt sakkyndig som har deltatt i samtaler skal delta i den videre behandlingen. Det er den samme problemstillingen som oppstår i saker etter barneloven, hvor det forsøkes mekling, men hvor saken går til hovedforhandling. For barnelovsakene er det konkludert med at dommerens habilitet vurderes i henhold til de alminnelige skjønnsmessige reglene i domstoloven § 108.⁴⁷ Domstolovens regler om habilitet er gitt tilsvarende anvendelse for nemnda, og habilitetsreglene gjelder både nemndleder og nemndas øvrige medlemmer, jf. barnevernsloven § 14-4. Det fremgår av Prop. 84 L (2019-2020) at de alminnelige skjønnsmessige reglene i domstoloven § 108 også synes mest anvendelig her.

Det fremgår videre av Prop. 84 L (2019-2020) at selv om det ikke foreligger formell inhabilitet, er det en viktig rettssikkerhetsgaranti for private parter at det skjer et bytte av nemndleder.⁴⁸ I motsatt fall kan partene tenkes å bli tilbakeholdne i samtaleprosessen, dersom de vet eller regner det som en mulighet at nemndleder beholder saken hvis den går videre til ordinær behandling. Det kan redusere muligheten for en godt opplyst sak, med gode individuelt tilpassede og omforente løsninger. Det kan også innebære et utilbørlig press på partene til å godta minnelige løsninger. Det fremgår av Prop. 84 L (2019-2020) at i saker som ikke avsluttes etter samtaleprosess bør det skje et bytte av nemndleder når saken går til ordinær behandling.

Det fremgår videre at de samme hensyn gjør seg gjeldende for den sakkyndige som har deltatt i samtaleprosess.⁴⁹

⁴⁶ Prop. 133 L (2020-2021) side 448.

⁴⁷ For en vurdering av spørsmålet i tilknytning til barneloven vises det til Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) side 43, punkt 6.3.3 Dommerens rolle.

⁴⁸ Prop. 84 L (2019-2020) punkt 4.4.2.

⁴⁹ Prop. 84 L (2019-2020) punkt 4.4.2.

Spørsmål om habilitet for nemndleder i klagesaker er ikke vurdert i forarbeidene til bestemmelsen om samtaleprosess.

Forskriftshjemmelen i § 14-14 fjerde ledd åpner for at det kan gis nærmere bestemmelse om habilitet.⁵⁰

Lukkede dører

Barnevernlovens hovedregel er at nemndenes møter holdes for lukkede dører, det vil si at bare sakens parter med advokater og nemndas medlemmer deltar, jf. barnevernsloven § 14-17 første ledd. At fylkesnemndas møter holdes for lukkede dører, gjelder også der saken blir behandlet med samtaleprosess. Det vises til Retningslinjer for samtaleprosess punkt 8, og presisering av dette omtalt i Prop. 133 L (2020-2021) punkt 20.12.4.

Nemnda kan likevel beslutte at møtet skal holdes helt eller delvis for åpne dører, når partene begjærer det eller samtykker til det, og nemnda finner det ubetenkelig, jf. barnevernsloven § 14-17 annet ledd. I Prop. 133 L kapittel 20.12.4 fremgår det at i saker der partene samtykker til at andre, herunder pressen, får følge forhandlingene, bør nemnda legge stor vekt på dette i vurderingen av om møtet skal holdes for helt eller delvis åpne dører. Det er likevel viktig at nemnda vurderer hva åpenheten vil bety for det enkelte barnet. Barnet er ofte ikke part i saken, og nemnda må foreta en selvstendig vurdering av om åpenhet er forsvarlig ut fra hensynet til barnet. Blant annet bør nemnda vurdere om åpenhet kan føre til medieomtale som vil kunne være til skade for barnet på kort eller lang sikt. Hensynet til barnets beste må veie tyngre enn hensynet til allmenhetens innsyn i saken.

Personer med tilknytning til partene, for eksempel et nært familiemedlem, eller personer i opplærings- eller forskningsøyemed, kan bare få være til stede i samtalemøtene dersom partene samtykker og nemnda finner det ubetenkelig, jf. barnevernsloven § 14-17 tredje ledd. Personer som får være til stede ved møte etter denne bestemmelsen, har taushetsplikt og referatforbud med mindre nemnda beslutter noe annet. Det vises for øvrig til at partene og andre involverte i saken, som advokater og nemndleder, omfattes av andre bestemmelser om taushetsplikt.

4 Departementets vurderinger og forslag

4.1 Forskriftens formål og virkeområde

Formålet med en samtaleprosess er å bedre partenes kommunikasjon og gi dem mulighet til å bli enige om løsninger til barnets beste som hel eller delvis løsning på saken, jf. barnevernsloven § 14-14 første ledd.

I henhold til barnevernsloven § 14-14 første ledd kan nemndleder tilby partene å delta i en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling dersom saken er egnet for det. Loven inneholder ingen begrensninger med hensyn til hvilke sakstyper samtaleprosess kan benyttes. Samtaleprosess kan dermed benyttes i alle typer saker som nemnda får til

⁵⁰ Prop. 84 L (2019-2020) punkt 4.4.2.

behandling etter barnevernsloven, herunder klage på akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud. Forskriftens virkeområde er dermed saker etter barnevernsloven som behandles av nemnda.

Prosessformen gjelder for behandling av inngripende tvangssaker som er i kjernen av legalitetsprinsippets område. Sakene vil ofte innebære krevende avveininger med hensyn til hva som er barnets beste, og om inngrep i partenes rett til familieliv er nødvendig for å ivareta barnets rett til beskyttelse. I tillegg er private parter i en særlig sårbar posisjon.

Formålet med forskriften er å sørge for en rettssikker behandling av saken, og at hensynet til barnets beste blir ivaretatt gjennom hele prosessen. Dette er et overordnet krav som gjelder underveis i hele prosessen, og som også øvrige krav som stilles til nemndleder skal tolkes i lys av. Forskriften inneholder nærmere bestemmelser både om igangsettingen og gjennomføringen av samtaleprosess. I tillegg stilles høye krav til nemndas objektivitet og nøytralitet som en fasilitator i prosessen.

Departementet foreslår etter dette å ta inn i forskriften at "Forskriften gjelder for saker som behandles av barneverns- og helsenemnda etter barnevernsloven. Formålet med forskriften er å sørge for en rettssikker behandling av saken, og at hensynet til barnets beste blir ivaretatt gjennom hele prosessen."

Det vises til forskriftsforslaget § 1.

4.2 Krav til samtykke

Samtykke til samtaleprosess og frivillig deltagelse i samtaleprosess er grunnleggende prinsipper for den alternative prosessformen, jf. § 14-14 annet ledd. Samtykket er avgjørende for ivaretagelsen av rettssikkerhet for privat part. Det vil si at igangsetting av samtaleprosess krever et reelt samtykke fra samtlige parter, både offentlig og privat part.⁵¹

Departementet foreslår av pedagogiske hensyn at lovens krav til samtykke fra partene tas inn i forskriften § 2 første ledd. For å unngå tolkningstvil, foreslås presisert at når barn er part i saken, skal samtykke til samtaleprosess også innhentes fra barnet.

Krav med ulike partssammensetninger skal registreres som egne separate saker i nemndene. I ett sakskompleks som omhandler flere krav med ulike partssammensetninger, må derfor partene i hvert av de enkelte kravene samtykke. Det er ikke anledning til å dele opp en sak for å kunne gjennomføre samtaleprosess med kun en av de private parter

Videre er det viktig å understreke at kravet til samtykke gjelder under hele prosessen. En samtaleprosess vil kunne forløpe slik at partene ikke lenger opplever prosessen som hensiktsmessig. En part som har gitt samtykke til å delta i samtaleprosess, kan derfor trekke sitt samtykke på ethvert trinn i prosessen. Dette foreslås inntatt i forskriften § 2 tredje ledd.

⁵¹ Med offentlig part menes barnevernstjenesten. Privat part er vanligvis barnets foreldre og eventuelt barnet selv.

Barnevernstjenesten er den offentlige parten i saken, og må foreta en konkret vurdering av om samtykke skal gis. Det fremgår av forarbeidene at barnevernstjenesten bør samtykke til samtaleprosess med mindre hensynet til barnet taler mot det. Barnevernstjenesten bør imidlertid ikke samtykke til samtaleprosess dersom barnevernstjenesten, etter en helhetsvurdering ut fra sin kjennskap til saken mener at det ikke er til barnets beste å igangsette en slik prosess. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det presiseres i forskriften at barnevernstjenesten i vurderingen av om samtykke skal gis, særlig skal legge vekt på om det er til barnets beste å igangsette en slik prosess, se § 2 tredje ledd.

Departementet understreker at det er viktig at barnevernstjenesten gjør grundige vurderinger i tilfeller der barnet/ungdommen selv er part. Det kan være et stort ansvar for barnet å gi slikt samtykke, og barnevernstjenesten bør avslå å samtykke til samtaleprosess dersom barnevernstjenesten mener at en slik prosess ikke er til beste for barnet. Videre må barnevernstjenesten vurdere om barn uten partsrettigheter skal høres om spørsmålet om prosessform.

Departementet understreker at det påhviler saksforberedende nemndleder å påse at private parter har fått god og tilrettelagt informasjon om hva en samtaleprosess er og at den er frivillig, hva samtaleprosess innebærer og konsekvensene ved ulike utfall av prosessen. Dette hensynet må særlig ivaretas når et barn er part, herunder at det er flere muligheter for å tilrettelegge samtalemøtet for å møte barnets behov. Der barn er part, bør nemndleder særskilt påse at barnet har forstått hva samtykket innebærer. Det skal særlig legges vekt på at barnet får informasjon om hva som skiller samtaleprosess fra ordinær prosess. Det vises til forskriften § 2 siste ledd.

4.3 Barns medvirkning

Innledning

Hva som vil være til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser som berører barn. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av hva som er til barnets beste, jf. barnevernsloven § 1-3. Det fremgår av barnevernsloven § 1-4 at et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Samtaleprosess kan være godt egnet til å ivareta barns rett til medvirkning ettersom prosessformen er mer fleksibel og uformell enn en ordinær prosess.

Barn med partsrettigheter

Barnevernsloven § 12-3 regulerer når et barn har partsrettigheter. Dette gjelder barn som har fylt 15 år og barn i saker som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker eller tiltak for barn som er utsatt for menneskehandel. Videre kan nemnda innvilge partsrettigheter til barn under 15 år hvis hensynet til barnet tilsier det. Partsrettigheter gir rett til full deltakelse i egen sak, herunder prosessuelle rettigheter som dokumentinnsyn og kontradiksjon. Barn som er part, skal få oppnevnt egen advokat, jf. barnevernsloven § 14-7. Partsrettighetene setter dermed barnet i posisjon til å medvirke og ivareta egne interesser. Departementet mener imidlertid at det er behov for å tydeliggjøre i forskrift enkelte rettigheter barnet har når det er part i en sak som behandles i samtaleprosess.

Departementet foreslår at det presiseres i forskriften at barn som er part i saken skal innkalles til samtalemøtet og gis anledning til å delta i prosessen på lik linje med øvrige parter, se forskriften § 3 første ledd første punktum. Dette fremheves av pedagogiske årsaker, slik at det ikke er tvil om at barnet har de prosessuelle rettighetene som andre parter også i samtaleprosess. Et barn med partsrettigheter skal samtykke til at samtaleprosess kan benyttes, og barnet selv deltar i samtalemøte. Selv om barn som er part har advokat, er det etter departementets syn behov for at nemndleder gis et særskilt ansvar for å gi barnet tilstrekkelig og tilpasset informasjon, slik at barnets interesser og behov blir ivaretatt. For å sørge for at barnet gis reell medvirkning, er det av stor betydning at nemndleder tilrettelegger for at barnet forstår hva samtaleprosess er, hvilke konsekvenser det innebærer samt partenes roller i prosessen. Departementet foreslår derfor at det fastsettes i forskriften at nemndleder bør vurdere om barnet og prosessfullmektigen skal gis tilbud om et formøte i nemnda, for å gi barnet praktisk og tilrettelagt informasjon om samtalemøte og avklare problemstillinger knyttet til barnets deltagelse i møte. Det vises til forslaget til § 3 første ledd annet punktum.

Barn som er part, skal innkalles til samtalemøte. Det er i denne forbindelse viktig å være oppmerksom på at samtaleprosessen skal tilrettelegges for barnet. Departementet foreslår derfor at det i forskriften fastsettes at nemndleder skal legge til rette for at barnets mening kommer klart frem i prosessen, se forslag til § 3 første ledd tredje punktum. Det er sentralt at barn som deltar i samtalemøte blir ivaretatt på en god måte i møtet. Dersom f.eks. barnet opplever en lojalitetskonflikt ved å skulle uttale seg direkte i møte med foreldre og/eller andre deltakere i samtalemøte som søsken, kan nemndleder gi barnet anledning til å uttale seg alene til nemndleder. Det vises til forslaget til bestemmelse i § 8 tredje ledd. Nemndleder har videre et ansvar for at barn med partsrettigheter forstår hva midlertidige ordninger og andre utfall av samtaleprosessen innebærer. Det vises til forslaget § 3 første ledd fjerde punktum.

Barn som ikke har partsrettigheter

Barn som ikke har partsrettigheter, men som er i stand til å danne seg egne meninger i saken, må høres på andre måter. Departementet foreslår å forskriftsfeste at barn som ikke har partsrettigheter skal informeres om saken og gis anledning til å uttale seg før et samtalemøte. Det vises til forslaget til § 3 annet ledd første punktum. Nemndleder må avgjøre etter en konkret vurdering i den enkelte sak hvordan barnet skal høres, jf. forskriften § 3 annet ledd annet punktum. I samsvar med barnevernsloven § 14-13 kan nemndleder avgjøre om barnet kan uttale seg direkte til nemndleder, nemndleder kan oppnevne en talsperson for barnet eller nemndleder kan oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet. Departementet foreslår at disse alternativene fremgår av forskriften § 3 annet ledd tredje punktum. Barn uten partsrettigheter er ikke deltakere i samtalemøtet, og nemndleder må derfor sørge for at barnets mening kommer klart frem og refereres i møtet.

Dersom en sak behandles med flere samtalemøter, fordi det prøves ut midlertidige ordninger, se nærmere i kap. 4.8, skal barnet gis mulighet til å bli hørt før hvert samtalemøte. Departementet foreslår derfor å forskriftsfeste at barn skal gis anledning til å uttale seg før hvert samtalemøte. Det vises til forslaget til § 9 femte ledd.

Departementet uttaler i Prop. 84 L at "Barn som ikke har partsrettigheter, men som ønsker å formidle sin mening i møtet, bør som hovedregel få anledning til dette". Dette er blitt nærmere presisert i Prop. 133 L om barns medvirkning i nemnda kap. 20.4.4.3. Det vises i denne forbindelse til departementets uttalelser om at barn kan uttale seg direkte for nemnda:

"Departementet mener at direkte høring av barnet i utgangspunktet bør skje i forbindelse med, men ikke under, forhandlingsmøte, og uten at partene er til stede. Det vil kunne være en belastning for barnet å høres direkte i forhandlingsmøtet. Dersom barneverntjenesten og foreldre med advokater er til stede kan det medføre at barnet unnlater å gi informasjon, særlig for å beskytte foreldrene eller seg selv."

Tilsvarende hensyn gjelder også i et møte i samtaleprosess. Departementet viser i denne forbindelse til høringsnotat om forslag til forskrift om barns medvirkning i barnevernet og forslaget til forskriftsbestemmelser i kap. 4, Gjennomføring av barnets rett til medvirkning i barneverns- og helsenemnda.⁵² Departementet legger til grunn at dette også gjelder for barns medvirkning når saken i nemnda behandles i samtaleprosess. Dette innebærer at barnet ikke har rett til å uttale seg i samtalemøtet. Det sentrale er at barnet gis mulighet til å uttale seg før samtalemøtet slik at barnets mening kan tas inn i samtalemøtet. Departementet mener imidlertid at dette ikke er til hinder for at nemndleder kan gi barnet anledning til å uttale seg i samtalemøtet hvis barnet vil og partene samtykker. Forskriften § 3 annet ledd er ikke til hinder for dette.

Felles for barn med og uten partsrettigheter

Barn kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til i møter med barnevernet, jf. barnevernslov § 1-4 tredje ledd. Dette gjelder både barn med og uten partsrettigheter, og uavhengig av om barnet deltar i samtalemøtet eller ikke. Det innebærer at barnet i møter med blant annet nemndleder, sakkyndig eller talsperson kan gis anledning til å ha med seg en tillitsperson. Adgangen gjelder også for barn med partsrettigheter som deltar i samtalemøtet. Barnets adgang til å ha med seg en tillitsperson er forstått i forslag til forskrift om barns medvirkning i barnevernet kapittel 3.⁵³ Det vises til forslag til bestemmelse der det henvises til forskrift om barns medvirkning i barnevernet kapittel 3, se § 3 tredje ledd.

Dersom barnet ikke er til stede under samtalemøtet, er det viktig at barnets mening likevel blir en del av møtet. Departementet foreslår derfor at det fastsettes i forskriften at nemndleder skal legge til rette for at barnets mening kommer klart frem i samtaleprosessen. Dersom barnet har blitt hørt av nemndleder og/eller den sakkyndige eller en talsperson i forkant av samtalemøtet, er det sentralt at barnets mening kommer klart frem i møtet. Departementet viser til forslaget til § 3 annet ledd siste punktum.

Dersom barnet har fått oppnevnt en talsperson, anbefales det at talspersonens referat leses opp i sin helhet og ikke oppsummeres av nemndleder. Det samme gjelder dersom nemndleder eller den sakkyndige har skrevet et referat om sin samtale med barnet. Dersom

⁵² Høringsnotat: Forslag til forskrift om barns medvirkning i barnevernet

⁵³ Høringsnotat: Forslag til forskrift om barns medvirkning i barnevernet

nemndleder og den sakkyndige har hatt en samtale med barnet i forkant av møtet og ikke har hatt tid til å skrive referat, må nemndleder gi et muntlig referat for samtalen.

4.4 Tilbud om og igangsetting av samtaleprosess

Innledning

I spørsmålet om bruk av samtaleprosess i tvangssaker etter barnevernsloven stilles det store krav til ivaretagelse av de private parter rettssikkerhet, samt at hensynet til barnets beste er avgjørende for valg av tiltak og et grunnleggende hensyn i saksbehandlingen.

Saken behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør det mulig, jf. barnevernsloven § 14-16. Saksbehandlingen i sakens innledende fase er viktig for å legge opp til mest mulig hensiktsmessig fremdrift. Departementet ser på denne bakgrunn behov for at forskriften inneholder nærmere bestemmelser om tilbud om og igangsettelse av samtaleprosess.

Tilbud om samtaleprosess

Departementet vurderer at hensynet til de private parter rettssikkerhet og barnets beste best kan ivaretas ved at sakens parter gis tilbud om samtaleprosess samtidig med at nemnda varsler privat part om begjæring om tiltak. Tilsvarsfrist for private parter i nemndene er normalt 10 dager, jf. barnevernsloven § 14-10 første ledd. Dette innebærer at partene får tilsvarende lang tid til å ta stilling til spørsmålet om prosessform. Hensynet til en forsvarlig saksbehandling krever at partene gis tilstrekkelig tid til å ta stilling til behandlingsform. Tilsvarsfristen balanserer etter departementets syn hensynet til rask saksavvikling og ivaretagelse av foreldre og barns rettssikkerhet på en god måte.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn i forskriften at tilbud om samtaleprosess gis samtidig med at privat part skriftlig varsles om begjæring om tiltak, se forskriften § 4 første ledd. Med en tilsvarsfrist på normalt 10 dager, vil en slik ordning bidra til at private parter får tid til å forberede seg, sette seg inn i saken, innhente dokumentasjon og bevis, og også få tilstrekkelig tid til å ta stilling til om de vil samtykke til samtaleprosess. Dette er viktige rettssikkerhetsgarantier som må ivaretas.

I henhold til barnevernloven § 14-11 annet ledd skal nemndleder vurdere behovet for saksforberedende møter (planmøte) i saken. Etter departementets oppfatning bør saksforberedende møte vurderes i alle tilfeller der en eller flere av partene har samtykket til samtaleprosess. Behovet for dette må vurderes konkret i den enkelte saken. Avholdelse av et saksforberedende møte i forbindelse med samtaleprosess vurderes som særlig viktig for å kunne klarlegge om partene reelt sett har forstått hva samtykket til samtaleprosess innebærer og om partenes standpunkt bygger på korrekt og fullstendig informasjon. Det kan også gis nærmere informasjon om samtalemøtet, herunder avklare andre viktig forhold som barnets medvirkning.

Departementet foreslår etter dette å ta inn i forskriften at nemndleder skal vurdere om det skal holdes et saksforberedende møte (planmøte) for å klarlegge om partene har forstått hva samtykket innebærer og gi nærmere informasjon om samtalemøtet. Det vises til forskriften § 4 annet ledd. For å sikre nødvendig notoritet fører nemndleder møtebok også for det saksforberedende møtet (planmøte). Det vises til forslaget i forskriften § 11 første ledd.

Igangsetting av samtaleprosess

Departementet understreker at det er nemndleder som beslutter om samtaleprosess skal igangsettes. Dette gjelder selv om begge parter samtykker. Samtaleprosess kan bare besluttes igangsatt hvis nemndleder finner at saken er egnet for det. Nemndleder må gjøre en konkret vurdering av omstendighetene i den enkelte sak av om den er egnet for samtaleprosess. Samtaleprosess kan bare igangsettes hvis det anses forsvarlig og til barnets beste.

Departementet har vurdert om forskriften bør inneholde nærmere beskrivelser av hvilke sakstyper som vanligvis er best eller minst egnet til samtaleprosess. Det vil imidlertid alltid måtte bero på en konkret helhetsvurdering hvilken prosessform som skal benyttes i den enkelte saken. En forskriftsfesting ville i praksis kunne oppfattes som at bestemte sakstyper ble utelukket fra samtaleprosess. Dette synspunktet ble også lagt til grunn i forarbeidene, ved vurderingen av om loven burde ha mer eksplisitte føringer for vurderingen. Etter departementets oppfatning stiller spørsmålet seg likt med tanke på forskriftsregulering.

I forarbeidene⁵⁴ uttales imidlertid følgende:

«Et høyt konfliktnivå mellom partene kan gjøre saken mindre egnet for samtaleprosess. Også mer personlige forhold og egenskaper hos partene som rus, psykiatri, og psykisk utviklingshemming kan gjøre partene mindre rustet til å delta i en dialogisk prosess. Videre kan barnets behov for rask avklaring av omsorgssituasjonen og særlige behov for ro og stabilitet tale mot bruk av prosessformen. Når barnet er akutt plassert uttaler Bufdir og Bufetat region vest at de har erfaring med at prosessformen kan gi svært lange akuttplasseringer. Departementet mener at slike forhold må vektlegges i vurderingen.

Omstendighetene i saken må samlet tilsa at samtaleprosess kan bidra til å kartlegge faktiske forhold og konflikttemaer, bedre partenes forståelse og kommunikasjon og utforske mulighetene for at partene frivillig kan komme frem til en løsning som er til barnets beste. Samtaleprosess kan ikke igangsettes hvis det ikke anses forsvarlig eller til barnets beste.»

Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn i forskriften at samtaleprosess bare kan besluttes igangsatt hvis saken er egnet for det, og til barnets beste. Det vises til forslaget i forskriften § 5 første ledd.

Samtalemøte skal holdes så snart som mulig etter at nemndleder har besluttet å igangsette samtaleprosess i saken, se forslag til forskriften § 5 annet ledd.

I henhold til dagens praksis kan nemnda på ethvert trinn av saken vurdere å gi sakens parter tilbud om samtaleprosess, med mindre hensynet til barnets beste eller sakens karakter taler imot igangsetting av en samtaleprosess. Denne adgangen fremgår ikke eksplisitt av lovteksten og er heller ikke omtalt i forarbeidene. Etter departementets oppfatning er det imidlertid i samsvar med prosessformens mål og intensjon, forutsatt partenes samtykke, at saken kan overføres til samtaleprosess fra et ordinært forhandlingsmøte. Etter

⁵⁴ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.

departementets oppfatning bør adgangen til å igangsette samtaleprosess på ethvert trinn av saken fremgå av forskriften, se forslag til § 5 annet ledd.

Samtidig vil skifte av prosessform i en sen fase i saken reise egne utfordringer. Dette gjelder ikke minst med hensyn til saksbehandlingstid dersom saken har startet med ordinær behandling. I den generelle egnethetsvurderingen for igangsetting av samtaleprosess vil det være relevant å ta hensyn til den forlengede saksbehandlingstid et skifte av prosessform medfører.

4.5 Deltakere i samtalemøte

Deltakere i samtalemøte er partene og deres prosessfullmektiger, og eventuelt sakkyndig oppnevnt av nemnda, og det foreslås at dette stadfestes i forskriften § 6 første punktum.

Formålet med samtaleprosess tilsier at partene deltar i samtalemøte. Partenes prosessfullmektiger bør av rettssikkerhetsmessige hensyn alltid være representert i samtaleprosessen. Departementet foreslår at det fremgår av forskriften at partenes prosessfullmektig har møteplikt, se § 6 annet punktum.

Barnevernsloven § 14-14 åpner ikke for at andre personer skal delta i prosessen. Barnevernsloven § 14-17 gir nemndleder etter nærmere vilkår hjemmel til å beslutte at andre personer kan være til stede under forhandlingene dersom partene samtykker og nemnda finner det ubetenkelig. Dette gjelder også tillitspersoner. Departementet legger til grunn at tilsvarende adgang gjelder ved samtaleprosess. Personer som gis adgang til å være til stede, er ikke deltakere i samtaleprosessen. Det vises til nærmere omtale i kap. 4.13.

Det vises for øvrig til kap. 4.12 om at Bufetat skal kunne gi informasjon i møtet om innholdet i aktuelle tiltak.

4.6 Sakkyndige i samtaleprosess

Nemndleder kan oppnevne en sakkyndig for å bistå i samtalemøtet. Den sakkyndige tilfører nemnda barnefaglig kompetanse i disse prosessene, og vurderes som en sentral del av ordningen.

Den sakkyndige som er oppnevnt i en samtaleprosess skal bistå nemndleder med å legge til rette for dialog mellom partene under samtalemøte. Det er ønskelig at den sakkyndige er aktiv under møtet og bidrar til å finne løsninger til barnets beste. Den sakkyndige bør bistå nemndleder ved å stille spørsmål for å avklare forhold og belyse saken bedre. Den sakkyndige kan både ha en aktiv og lyttende rolle. Ved å vise interesse for det som blir sagt, ved å oppmuntre foreldre eller barn til å snakke fritt, anerkjenne den private parts opplevelser som likeverdige osv., kan den sakkyndige bidra til å hindre at kommunikasjonen låser seg. Den sakkyndige har videre et særskilt ansvar for å bidra til at partene reflekterer over barnets behov. Den sakkyndige skal ikke fremme egne ideer til løsning av saken eller rådgi partene, men støtte partene i å utforske og utvikle egne løsningsforslag. For å tydeliggjøre den sakkyndiges rolle i samtaleprosess vises det til forslag til forskrift § 7 første ledd.

Departementet har vurdert om det i forskriften bør stilles særskilte kompetansekrav til sakkyndige i samtaleprosess. Det er ikke stilt særskilte kompetansekrav til sakkyndige som nemndene oppnevner etter ny barnevernslov § 14-11 annet ledd bokstav e hverken i lov eller forskrift. Departementet vurderer at spørsmålet om kompetansekrav for sakkyndige i samtaleprosess bør vurderes tilsvarende.

Den sakkyndige kan også ha en viktig rolle der det blir enighet om å prøve en midlertidig ordning. For å tydeliggjøre den sakkyndiges rolle i en midlertidig ordning foreslår departementet at det i forskriften reguleres at partene kan bli enige om at den sakkyndige kan foreta observasjoner og ha samtaler med barn. Det vises til forslag til forskrift § 7 annet ledd. Departementet legger til grunn at den sakkyndige ikke skal gi veiledning til partene i forbindelse med en midlertidig ordning. Dette er en innskrenkning i forhold til gjeldende retningslinjer og praksis. Departementet mener veiledning overfor partene vil kunne påvirke den sakkyndiges nøytralitet, og i praksis medføre uklare roller.

Det er reist spørsmål ved når den sakkyndige bør få lese dokumentene i saken. Den sakkyndige skal bistå nemndleder med gjennomføringen av samtalemøte og tilrettelegge for barnets medvirkning og dialogen mellom partene. Departementet mener derfor at det er viktig for at samtaleprosessen skal fungere etter hensikten at den sakkyndige gis adgang til å lese dokumentene på forhånd.

Når den sakkyndige gis i oppgave å observere ha samtaler med barn ved utprøving av midlertidige ordninger blir det ofte nedtegnet et skriftlig dokument av observasjonene av den sakkyndige. Denne type skriftlig materiale skal ikke sendes til Barnesakkyndig kommisjon for vurdering, jf. barnevernsloven § 12-7. Departementet ser behov for å presisere dette i forslag til forskrift, se § 7 tredje ledd.

Det fremgår av forarbeidene til bestemmelsen om samtaleprosess at departementet kan gi nærmere bestemmelser om godtgjøring.⁵⁵ Departementet har vurdert at det ikke er hensiktsmessig å ha en bestemmelse som regulerer godtgjøring til sakkyndige i forskriften.

4.7 Samtalemøte

Samtaleprosessen innebærer at nemndlederen tar initiativ til samtalemøte hvor det søkes etter grunnlag for enighet mellom partene. Dialogen mellom partene skjer i samtalemøtet, hvor formålet er å kartlegge faktiske forhold og konflikttemaer, og gjennom dialog legge til rette for hel eller delvis løsning av saken.

Prosessformen stiller høye krav til nemndleder ved gjennomføringen av samtalemøtet. Nemndleder skal påse at hensynet til barnets beste og private parterets rettssikkerhet blir ivarettatt, jf. ny barnevernslov § 14-14 tredje ledd første punktum, og nemndleder må lede prosessen på en betryggende måte. En barnevernssak er uten fri rådighet for partene, noe som innebærer at nemnda har et overordnet ansvar for at det ikke inngås avtaler eller treffes avgjørelser som er i strid med hensynet til barnets beste, og nemnda har også et overordnet ansvar for sakens opplysning før det treffes avgjørelse i saken. Departementet foreslår å

⁵⁵ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2.

utdype kravene til nemndleder under samtalemøtet i forskriften § 8. Plikten til å dokumentere prosessen ved å føre møtebok, fremgår i forskriften § 11.

For å understreke viktigheten av nemndleders rolle, foreslår departementet å ta inn i forskriften at det er nemndleder som har ansvaret for gjennomføringen av samtalemøtet, jf. forslaget til § 8 første ledd første punktum. Presiseringen tydeliggjør at det er nemndleder som har ansvaret selv om nemndleder oppnevner en sakkyndig til å bistå i saken. Departementet foreslår videre å presisere i § 8 første ledd annet punktum at nemndleder har et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parterets rettssikkerhet ivaretas.

Nemndlederen skal være en fasilitator for partene under samtaleprosessen og skal opptre nøytralt. Nemndleder skal ikke ta parti for noen av partene. Nemndleder skal ikke fremme egne ideer til løsning av saken, men støtte partene i å utvikle egne løsningsforslag. Nemndleder har videre ansvar for å tilrettelegge for at dialogen legges opp slik at begge partene kommer frem med sitt syn. Videre har nemndleder ansvar for å sørge for at ingen av partene blir utsatt for utilbørlig press. Det vises til § 8 annet ledd.

Nemndleder har samtidig ansvar for å påse at avtalebaserte løsninger er til barnets beste og i samsvar med loven. Dette ansvaret fremgår klart av lovens forarbeider og gjelder under hele prosessen. Dette ansvaret må ivaretas samtidig som nemndleder er nøytral og upartisk og skal støtte partene i å utvikle egne løsningsforslag. I praksis kan dette være en krevende balansegang. Nemndleders ansvar for å påse at avtaler som inngås er i samsvar med barnets beste er imidlertid grunnleggende for partenes rettssikkerhet, og departementet foreslår å konkretisere dette i forskriften. For det første foreslår departementet å ta inn i forskriften at nemndleder skal undersøke og gi partene mulighet til å overveie konsekvensene av løsningene som drøftes. Nemndleder skal påse at partene har forstått hva innholdet i en avtale innebærer. Videre foreslås å ta inn i forskriften at nemndleder skal vurdere om avtalebaserte løsninger vil være til barnets beste og ellers i samsvar med loven. Dette innebærer i praksis at nemndleder må veilede partene dersom løsningsforslagene som drøftes er i strid med dette. Dersom partene, på tross av veiledning, vil inngå en avtale som ikke er til barnets beste skal nemndleder avbryte prosessen. Det vises til forskriften § 8 tredje ledd. Se for øvrig punkt 4.9 om Avslutning av samtaleprosess.

For å ivareta en god dialog og åpenhet mellom partene, legger departementet til grunn at samtaleprosessen skal foregå i felles møter med partene, og at det ikke skal holdes møter med partene hver for seg ikke tillates. Departementet vurderer at felles møter er viktig for tilliten til ordningen, og at å unngå møter med partene hver for seg best ivaretar hensynet til særlig de private partenes rettssikkerhet. En motsatt løsning kan skape tvil om nemndleders upartiskhet og føre til at partene ikke vil ha den samme informasjon. Tilsvarende vil gjelde sakkyndig som bistår i saken. Det vurderes mest hensiktsmessig at det skjer i åpenhet for partene, og at de ved det har det samme informasjonsgrunnlaget. Departementet foreslår likevel at dette ikke er til hinder for at nemnda kan ha egne samtaler med barnet, dersom det er behov for det, eksempelvis hvis barnet opplever lojalitetskonflikt. Det vises til forskriften § 8 fjerde ledd.

Samtaleprosessen gjelder inngripende tema som det er viktig at avklares raskt. Etter barnevernsloven § 14-16 første ledd stilles krav om at saker for nemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandlingstid tilsier det. Dette prinsippet gjelder også for samtaleprosessen. Departementet har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå en mer konkret frist for når samtaleprosessen skal gjennomføres, eller krav til varighet på samtalemøtet. Departementet legger til grunn som et utgangspunkt at samtalemøtet ikke strekker seg ut over en dag. I praksis kan et samtalemøte gjennomføres i løpet av noen få timer. Etter departementets oppfatning bør nemndleder avgjøre varigheten av møtet i samråd med partene. Departementet foreslår således å ta inn i forskriften at nemndleder avgjør varigheten av samtalemøtet i samråd med partene.

Nemndleder kan på ethvert trinn av saken avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd siste punktum. I forskriften § 8 fjerde ledd er det tatt inn at nemndleder skal avbryte prosessen dersom partene vil inngå avtale om løsning som ikke er til barnets beste. Plikten til å avbryte prosessen og henvise saken til ordinær behandling gjelder imidlertid også i andre tilfeller, for eksempel hvis saken trekker unødig ut i tid eller nemndleder mener at det er stor risiko for at partene utsettes for utilbørlig press. Departementet foreslår derfor å ta inn i forskriften at nemndleder skal overføre saken til ordinær behandling dersom samtalemøtet ikke fungerer i samsvar med formålet etter lovens § 14-14. Det vises til forskriften § 8 sjette ledd.

Departementet har vurdert om det bør stilles særskilte krav i forskriften til nemndleder sin kompetanse, erfaring og egnethet da rollen som nemndleder i samtaleprosess krever annen kompetanse enn i saker med forhandlingsmøte. Nemndleder bør ha erfaring i rollen som nemndleder i forhandlingsmøtesaker, og ha gjennomført opplæring i samtaleprosess samt ha kunnskap om tiltaksapparatet. Departementet har imidlertid vurdert at det ikke er hensiktsmessig å ta inn et slikt krav i forskriften, og mener det ligger til Sentralenhetens ansvar å styre nemndene slik at det ivaretas.

4.8 Midlertidig ordning

Nemndleder kan gi partene anledning til å prøve ut en midlertidig ordning for en nærmere fastsatt tid. jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd. Midlertidig ordning innebærer at kommunens begjæring om tvangstiltak stilles i bero mens den midlertidige ordningen prøves ut.

Midlertidig ordning er et viktig verktøy i samtaleprosess. Adgangen til å inngå avtale om en midlertidig ordning kan i noen tilfeller være en forutsetning for at partene kan inngå en frivillig avtale. For barnevernstjenesten kan det å ikke trekke begjæringen og ha avtale om et senere samtalemøte, være betryggende. For privat part kan det også være en fordel å få prøvet ut en ordning. Etter departementets oppfatning bør forskriften inneholde nærmere regler for midlertidige ordninger for å ivareta partenes rettssikkerhet under slike ordninger.

En midlertidig ordning kan inneholde frivillige tiltak som partene kommer fram til i samtalemøtet. Nemndleder skal i tillegg gjøre en selvstendig vurdering av om midlertidig ordning igangsettes, jf. lovens formulering «gi anledning til». Nemndleder har et særlig

ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parters rettssikkerhet ivaretas, jf. barnevernsloven § 14-14 tredje ledd. I dette ansvaret ligger en plikt for nemndleder til å vurdere både om en utsettelse av saken og den avtalebaserte løsningen vil være til barnets beste. Departementet foreslår at det tas inn i forskriften § 9 annet ledd at nemndleder bare kan gi anledning til å igangsette en midlertidig ordning dersom ordningen er forsvarlig og til barnets beste. En midlertidig ordning som ikke er til barnets beste kan ikke prøves ut. Nemndleder bør blant annet legge vekt på om ordningen har et klart formål og ikke er en gjentakelse av tiltak som allerede har vært prøvd før saken kommer til nemnda. Videre må ordningen ha en klar tidsramme.

At begjæringen fra kommunen settes i bero mens en midlertidig ordning prøves ut, innebærer at saken går over lengre tid før det tas endelig avgjørelse i saken. For å ivareta hensynet til en avklaring i saken foreslår departementet at det må fastsettes klare og ikke for lange tidsrammer for den midlertidige ordningens varighet hvor sakens inngripende karakter må vektlegges, se § 9 annet ledd annet punktum.

Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for iverksettelse og gjennomføring av ordningen. Barnevernstjenesten må fatte vedtak om frivillige tiltak i den grad ordningen omfatter frivillige hjelpetiltak i eller utenfor hjemmet. Det må også treffes vedtak dersom ordningen gjelder utredning av omsorgssituasjonen til barn mellom 0 og 6 år. Vedtak er nødvendig for å ivareta partenes rettssikkerhet under den midlertidige ordningen. Dette følger av lovens system. Departementet har vurdert om dette av pedagogiske årsaker likevel burde vært presisert i forskriften, men har under tvil ikke funnet det nødvendig. Departementet foreslår imidlertid at det presiseres i forskriften at barnevernstjenesten må forplikte seg til jevnlig oppfølging av barnet og foreldrene, se § 9 annet ledd tredje punktum.

For at barn uten partsrettigheter skal gis mulighet til å medvirke i samtaleprosess hvor midlertidige ordninger blir avtalt, foreslår departementet at disse barna skal gis anledning til å uttale seg før hvert samtalemøte, se forskriften § 9 tredje ledd.

Av hensyn til fremdrift i saken foreslås det at barnevernstjenesten plikter å oppdatere saksgrunnlaget mens den midlertidige ordningen prøves ut. Saksgrunnlaget skal forelegges nemnda i god tid før neste samtalemøte, og departementet foreslår at dette tas inn i forskriften. Departementet foreslår videre at det fastsettes i forskriften at barnevernstjenesten plikter å melde tilbake til nemnda dersom den midlertidige ordningen ikke blir gjennomført som forutsatt eller dersom forutsetningen for avtalen er vesentlig endret. Nemndleder må da vurdere å kalle inn til et nytt samtalemøte eller avbryte og henvise saken til videre behandling i forhandlingsmøte, se forslag til § 9 fjerde ledd.

Departementet har vurdert om det bør fastsettes en grense for hvor lenge en sak kan behandles i samtaleprosess. Dette gjelder hvor det ikke er lovfestede frister eller begrensninger i tiltakenes varighet. Dette vil bero på en konkret vurdering av om det skjer en positiv utvikling i saken. Departementet mener dette vil være en særlig grunn som tilsier at saken fortsatt kan gå i samtaleprosess. Det vil også kunne ha betydning hva begjæringen gjelder, om det er spørsmål om samvær eller omsorgsovertakelse. Departementet foreslår å ta inn i forskriften at midlertidige ordninger bør avsluttes senest innen et år, men med mulighet for forlengelse dersom det foreligger særlige grunner, se § 9 siste ledd.

Nemndleder kan gi anledning til midlertidig ordning i alle typer saker som behandles i samtaleprosess. I det følgende drøftes om det bør være særlige begrensninger for å prøve ut midlertidig ordning i saker etter § 6-2.

Særlig om adgang til midlertidig ordning i saker etter § 6-2

Samtaleprosess kan benyttes i saker med begjæring om tvangstiltak etter § 6-2, dersom saken er egnet for dette, jf. loven § 14-14 første ledd. Samtaleprosess vurderes ofte som velegnet i slike saker. Gjennom samtaleprosess gis ungdommen større mulighet til å medvirke og påvirke egen plassering, noe som også antas å ha betydning for ungdommens motivasjon og mulighet til å nyttiggjøre seg tiltaket. Departementet legger til grunn at også midlertidige ordninger kan være viktig i saker etter § 6-2.

Som i andre saker, forutsetter midlertidig ordning at det er frivillige tiltak som prøves ut. Dersom partene i en samtaleprosess blir enige om at nemnda skal treffe tvangsvedtak om tiltak etter § 6-2, avsluttes saken ved nemndas vedtak. I slike tilfeller er midlertidig ordning ikke aktuelt.

Dersom partene blir enige om å prøve ut frivillige hjelpetiltak i hjemmet, kan dette prøves ut som en midlertidig ordning hvis nemndleder gir anledning til dette. Det at en frivillig ordning prøves ut først, er i samsvar med minste inngreps prinsipp og i tråd med samtaleprosessens formål. Barnevernstjenesten må i så fall treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak i hjemmet for den aktuelle perioden.

Det er i praksis reist særskilte spørsmål ved om frivillig opphold i institusjon, jf. § 6-1, kan prøves ut som en midlertidig ordning. Slike tiltak er blant de mest inngripende barnevernstiltakene, og institusjonsplasseringer må ha et klart rettslig grunnlag. Departementet legger til grunn at barnevernstjenesten må fatte vedtak om tiltak jf. § 6-1, dersom partene i en samtaleprosess blir enige om at ungdommen skal bo på institusjon i en bestemt periode. Barnevernstjenesten må således vurdere om de strenge vilkårene for slike vedtak er oppfylt. Videre vil vedtaket være bundet av lovens tidsbegrensninger og krav til oppfølging og evaluering. Kommunens plikt til å fatte vedtak i slike saker følger av lovens system, og trenger ikke presiseres i forskriften. Departementet har vurdert om dette av pedagogiske årsaker likevel burde vært presisert i forskriften, men har under tvil ikke funnet det nødvendig.

Departementet legger til grunn at lovens system ikke er til hinder for at et frivillig tiltak jf. § 6-1 kan prøves ut i en midlertidig ordning, det vil si at det frivillige vedtaket kombineres med at begjæringen om tvangstiltak opprettholdes og det inngås avtale om et etterfølgende samtalemøte for å evaluere tiltaket. Som nevnt følger det av lovens system at barnevernstjenesten må fatte vedtak om frivillige tiltak i alle tilfeller der dette inngår som del av en midlertidig ordning. Videre stiller loven krav om oppfølging og evaluering av alle typer hjelpetiltak. Det vil derfor være en viss overlapping med barnevernstjenestens ansvar for evaluering av tiltaket i alle saker der frivillige hjelpetiltak er en del av en midlertidig ordning.

Dette gjelder ikke bare for institusjonstiltak etter § 6-1. Samtidig er det sentralt å ivareta ungdommens rettsikkerhet i disse sakene. Det er her snakk om svært inngripende tiltak, og selv om en samtaleprosess er frivillig, er det en risiko for at enighet som oppstår ikke er reell. På den annen side er en midlertidig ordning særlig begrunnet i å legge bedre til rette for at det kan oppnås frivillige løsninger. Videre skal nemndleder vurdere om det er forsvarlig og til barnets beste å igangsette en midlertidig ordning, jf. forskriftforslaget § 9 annet ledd. Departementet foreslår derfor å ikke ville stenge for adgangen til midlertidig ordning om frivillige vedtak etter § 6-1.

Departementet legger til grunn at en midlertidig ordning ikke bør innebære at institusjonsplasser reserveres mens andre alternativer prøves ut. Slike løsninger er uheldig både ut fra ressurshensyn generelt, og av hensyn til andre barn med behov for institusjonsplass. Departementet viser til at behovet for å reservere plassen må vurderes av Bufetat. Departementet viser i den forbindelse til forskriften § 13 der det presiseres at det ikke kan inngås avtale som krever bruk av statlige tiltak før det er avtalt med Bufetat at tiltak kan tilbys og iverksettes innen rimelig tid. Dersom partene vurderer flere løsninger, avgjør Bufetat på forespørsel om alternativt tiltak kan tilbys. Bufetat har ikke plikt til å tilby flere tiltak samtidig. Dersom en midlertidig ordning i en sak etter § 6-2 går ut på å prøve ut hjelpetiltak i hjemmet som alternativ til institusjonsplass, bør Bufetat foreta en konkret vurdering av om det er nødvendig å reservere institusjonsplassen under den midlertidige ordningen. Det vises til nærmere omtale i punkt 4.12 nedenfor.

Departementet foreslår etter dette ingen særregler for samtaleprosess i saker etter § 6-2. Det vises til forskriften § 9.

4.9 Avslutning av samtaleprosess

Departementet foreslår at forskriften har en egen bestemmelse om avslutning av samtaleprosess. Hensynet til et forståelig regelverk og partenes behov for en forutberegnelig prosess, tilsier dette. Bestemmelsen gjelder også ved avslutning av samtaleprosess etter en midlertidig ordning.

Departementet foreslår at forskriften synliggjør de to alternative mulighetene som gjelder dersom partene blir enige om en løsning. Hvis partene er enige om at tvangstiltak ikke skal iverksettes, kan kommunen v/barnevernstjenesten trekke begjæringen og saken heves, jf. forslag til § 10 første ledd bokstav a. I slike tilfeller kan barnevernstjenesten fatte vedtak om frivillige tiltak for barnet og familien dersom dette er en del av den avtalebaserte løsningen.

Hvis partene er enige om at det beste for barnet er at det treffes tvangsvedtak, kan partene nedlegge felles påstand og samtykke til at nemndleder kan treffe vedtak etter skriftlig behandling uten å ha gjennomført forhandlingsmøte, jf. barnevernsloven § 14-3 tredje ledd og § 14-16 annet ledd. Det vises til forslag til forskrift § 10 første ledd bokstav b. Partene kan formelt sett ikke binde nemnda i disse sakene, verken hva gjelder resultat eller innhold i vedtaket, jf. Rt. 1991 side 1167.⁵⁶ En barnevernssak er uten fri rådighet for partene, noe som

⁵⁶ Det er etter fast rettspraksis ikke mulig å inngå rettsforlik i disse sakene, jf. Rt. 1991 side 1167. NOU 2005:9 kapittel 17.3 side 84-85.

innebærer at nemnda har et overordnet ansvar for at det ikke inngås avtaler eller treffes avgjørelser som er i strid med hensynet til barnets beste. Nemnda har også et overordnet ansvar for sakens opplysning før det treffes avgjørelse i saken. Hvis partenes påstand klart vurderes å være i strid med hensynet til barnets beste kan nemndleder ikke fatte vedtak i samsvar med denne. Hvis det vurderes at partene, og da især offentlig part, ikke har opplyst saken tilstrekkelig skal nemndleder påse at det foreligger et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag. Kravene til blant annet beslutningsgrunnlag og begrunnelse av vedtak i barnevernsloven kap. 14, gjelder også når nemnda fatter vedtak i en sak som blir behandlet med samtaleprosess.

Departementet foreslår videre at det fremgår av forskriften at saken skal behandles som ordinær sak etter barnevernsloven dersom samtaleprosessen ikke fører til enighet om en løsning eller nemndleder har avbrutt prosessen fordi den ikke har virket etter sitt formål. Forhandlingsmøte berammes i slike tilfeller snarest mulig. Det vises til forslag til § 10 annet ledd første punktum.

Departementet foreslår at forskriften regulerer at i saker som ikke avsluttes etter samtaleprosess, settes nemnda med en annen nemndleder. Den sakkyndige kan ikke oppnevnes som fagkyndig medlem. Departementet vurderte dette spørsmålet i Prop. 84 L (2019-2020), og uttalte der at selv om det ikke foreligger formell inhabilitet, er det etter departementets vurdering en viktig rettssikkerhetsgaranti for private parter at det skjer et bytte av nemndleder. Departementet viste blant annet til at i motsatt fall kan partene tenkes å bli tilbakeholdne i samtaleprosessen, dersom de vet eller regner det som en mulighet at nemndleder beholder saken hvis den går til ordinær behandling. Departementet uttalte at de samme hensyn gjør seg gjeldende for den sakkyndige som har deltatt i samtaleprosessen.

⁵⁷ Det vises på denne bakgrunn til forslag til § 10 annet ledd annet punktum.

Dersom partene ikke blir enige, vil saken følge de vanlige saksbehandlingsreglene for nemndsbehandling. For at saken ikke skal trekke ut i tid og forsinke avgjørelse i saken foreslås det fastsatt i forskrift av hvis saken går over til ordinær behandling, bør forhandlingsmøte berammes før samtalemøte avsluttes. Se forslag til § 10 tredje ledd.

4.10 Møtebok

Det er en fast og innarbeidet praksis i nemndene å føre møtebok for alle møteformer i sak, dvs. i saksforberedende møter, forhandlingsmøter, samtalemøter og klagesaksmøter. Departementet ser behov for at forskriften inneholder nærmere bestemmelser om hva som skal nedtegnes i møteboken i samtaleprosess. Dette fordi samtaleprosess er basert på frivillighet og det er sentralt at det blir dokumentert hva partene blir enige om. Det foreslås en overordnet bestemmelse om at samtaleprosessen skal dokumenteres i møtebok, se forslag til § 11 første ledd første punktum.

Departementet foreslår at det skal fremgå av møteboken at partene har samtykket til møtet, og at nemndleders og sakkyndiges habilitet er vurdert, se forslag til § 11 første ledd annet punktum.

⁵⁷ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2 side 27.

Fremkommer det under møtet den type opplysninger som omfattes av meldeplikten i barnevernsloven § 13-2 skal dette nedtegnes i møteboken. Dette kan være opplysninger som at det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, eller at barnet vil bli utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen. Selv om barnevernstjenesten er til stede i møtet bør denne type opplysninger, som er så alvorlige, nedtegnes i møteboken. Se forslag til § 11 annet ledd.

Det må fremgå av møteboken hva partene har blitt enige om i samtalemøte, se forslag til § 11 tredje ledd første punktum. Dersom kommunen trekker begjæringen som følge av enighet om frivillige tiltak, skal det fremgå av møteboken at kommunen skal treffe vedtak i samsvar med dette, se forslag til § 11 tredje ledd annet punktum.

Departementet mener det er behov for notoritet rundt hva partene har forpliktet seg til i en midlertidig ordning. Det foreslås derfor at innholdet i en midlertidig ordning må fremgå av møteboken, se forslag til § 11 tredje ledd første punktum. Det inkluderer barnverntjenestens ansvar for og frist til å oppdatere sakens dokumenter i god tid før neste samtalemøte, jf. forslag til § 9 fjerde ledd.

Det foreslås også at det må fremgå av møteboken om saken går over til ordinær behandling, om saken blir avgjort ved forenklet behandling, eller om saken blir trukket, se forslag § 11 tredje ledd.

For å sikre at det er enighet om det nemndleder nedtegner i møteboken foreslås det at det i forskriften fastsettes at møteboken sendes ut til partenes prosessfullmektiger snarest etter møtet. Se forslag til § 11 femte ledd.

Dersom samtaleprosessen avbrytes og går over til ordinær sak vil møteboken fra samtaleprosessen være et viktig dokument i den ordinære saken. Det foreslås at forskriften fastslår at møtebøkene fra samtaleprosessen utgjør en del av sakens dokumenter i den ordinære saken. Videre foreslås det at det samme gjelder skriftlige oppsummeringer utarbeidet etter observasjoner og samtaler gjennomført av den sakkyndige, og øvrige skriftlige bevis fremlagt i forbindelse med samtaleprosessen. Se § 11 siste ledd.

4.11 Samtaleprosess i klagesak

Samtaleprosess kan også benyttes i saker om klage på akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud, jf. barnevernsloven § 14-23 (klagesaker).⁵⁸ Akuttvedtak er dramatisk for både barn og foreldre og kan skape en tilspisset konflikt mellom de private parter og barnevernet. Akuttvedtak er utløst av en akutt situasjon hvor barneverntjenesten ofte har begrenset kunnskap om den aktuelle familien. I forarbeidene henvises til at kommunen på dette stadiet ofte ikke har konkludert med om hovedsak skal fremmes.⁵⁹ En samtaleprosess kan være hensiktsmessig for å senke konfliktnivået og forbedre kommunikasjonen mellom barnevernet og foreldrene, og dermed få større klarhet for alle involverte. En samtaleprosess vil kunne

⁵⁸ I omtalen av klagesaker i det følgende, vises kun til klage på akuttvedtak fordi dette har størst betydning i praksis. De foreslåtte særreglene vil imidlertid også gjelde for klage på vedtak om midlertidig flytteforbud.

⁵⁹ Prop. 84 L (2019-2020) kapittel 4.4.2

legge til rette for bedre samarbeid mellom partene og undersøke muligheten for å sette inn tiltak som kan redusere skaderisikoen for barnet slik at akutt plassering ikke er nødvendig. F.eks. kan det inngås avtale om at barnet flytter fra et beredskapshjem til fosterhjem i slekt og nettverk, eller frivillig utredning i senter for foreldre og barn.

I en klagesak er det privat part og ikke kommunen som har brakt saken inn for nemnda. Dersom man gjennom samtaleprosess blir enige om frivillige tiltak som gjør at akutt plassering ikke lenger er nødvendig vil både akuttvedtaket og klagen over akuttvedtaket falle bort. Videre må barneverntjenesten fatte vedtak i samsvar med dette. Hovedregelen er at vedtak i klage på akuttvedtak skal foreligge innen en uke etter at nemnda mottok saken, jf. barnevernsloven 14-23 fjerde ledd første punktum. I praksis er det vanskelig å gjennomføre samtaleprosess innenfor denne fristen. For å legge bedre til rette for at samtaleprosess kan gjennomføres i klagesaker, foreslår departementet at fristen utvides noe. Departementet foreslår etter en konkret vurdering at fristen kan utvides til tre uker etter at nemnda mottok saken. Etter departementets vurdering utgjør denne fristen en rimelig avveining av hensynet til rask behandling av klagen og hensynet til å legge til rette for å benytte den alternative prosessformen. Det vises til forslag til forskrift § 12 første ledd.

Klagesaker behandles som hovedregel av nemndleder alene, jf. barnevernsloven § 14-23 annet ledd. Dette tilsier at terskelen for å oppnevne sakkyndig i samtaleprosess i klagesaker er noe høyere enn i andre saker. Det er imidlertid ikke noe i veien for at nemndleder oppnevner sakkyndig til å bistå i samtaleprosessen også i klagesaker.

Departementet mener videre at det i utgangspunktet kan prøves ut midlertidige ordninger også i forbindelse med klagesaker. Etter departementets oppfatning er det usikkert hvilket praktisk behov det er for dette. Departementet foreslår imidlertid ikke å stenge for midlertidig ordning i klagesaker, og ber om høringsinstansenes syn på dette. Hvis partene i samtaleprosess kommer frem til at det ikke var grunnlag for akuttvedtaket kan midlertidig ordning ikke iverksettes. Partene kan likevel bli enige om videre tiltak, men det vil ikke være en del av akuttsaken for nemnda. Akuttvedtaket gjelder en akutt faresituasjon, og rekkevidden av vedtaket er begrenset. Akuttvedtaket er ikke ment å regulere barnets fremtidige omsorgssituasjon. Slike vurderinger må foretas i forbindelse med ordinære saker. En midlertidig ordning må holde seg innenfor akuttvedtakets rammer.

Departementet har vurdert om det er behov for å utvide fristkravet for når hovedsak må være fremmet i klagesaker som behandles i samtaleprosess. Dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til nemnda om tiltak. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen seks uker fra vedtakstidspunktet for akuttvedtak om omsorgsovertakelse, faller det bort, jf. barnevernsloven § 4-2 tredje ledd. Hvis det gjelder begjæring om plassering i institusjon, jf. barnevernsloven § 6-2, eller plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel, er fristen satt til innen to uker, jf. barnevernsloven §§ 4-4 annet ledd og 4-5 annet ledd.

Departementet mener det er nødvendig å gjøre unntak for fristkravet for når hovedsak må være fremmet for saker om plassering i institusjon etter barnevernsloven § 4-4 første ledd og i saker om plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel etter

barnevernsloven § 4-5 første ledd. Dette fordi fristen for når vedtak i klagesaken må foreligge foreslås utvidet til tre uker i klagesaker som behandles med samtaleprosess jf. forslaget til § 12 første ledd. Departementet mener det er nødvendig at akuttvedtaket kan opprettholdes mens klagesaken er til behandling i samtaleprosess i nemnda. Det foreslås på denne bakgrunn at fristen etter barnevernsloven § 4-4 annet ledd annet punktum og § 4-5 annet ledd annet punktum for når hovedsak skal være fremmet utvides fra to uker til tre uker. Se forslag til § 12 første ledd annet punktum.

I akuttsaker om omsorgsovertakelse etter § 4-2 første og annet ledd, og i vedtak om midlertidige flytteforbud etter § 4-3 tredje ledd, er fristen for barnevernstjenesten til å sende inn begjæring om tiltak seks uker. Departementet mener det ikke er behov for å gjøre unntak fra fristen for når hovedsak må være fremmet i akuttsaker om omsorgsovertakelse. Fristen for når vedtak må foreligge i klagesak foreslås som nevnt satt til tre uker, jf. forslag til § 12 første ledd. Da vedtak i klagesaken må foreligge senest innen tre uker etter at nemnda mottok saken, vil seks uker fristen etter departementets syn være tilstrekkelig til at barnevernstjenesten kan vurdere om hovedsak skal fremmes.

Også i klagesaker vil en samtaleprosess kunne avbrytes og saken henvises til ordinær klagebehandling. Departementet har vurdert om det i så fall skal settes ny nemnd. Klagesaker skiller seg vesentlig fra ordinære saker. I klagesaker er det et relativt begrenset bevistema og få dokumenter i saken. Departementet foreslår at nemnda som hovedregel bør settes med en ny nemnd når en sak går over fra klagesak i samtaleprosess til ordinær klagebehandling. I denne vurderingen bør det legges vekt på om saken skal behandles av nemndleder alene, sakens karakter, tiden en har til rådighet og partenes synspunkt. Se forslag til § 12 andre ledd.

4.12 Bruk av statlige og kommunale barnevernstiltak

Den faglige og økonomiske ansvarsdelingen mellom Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat), nemnda og kommunen endres ikke av at en sak i nemnda behandles i samtaleprosess. En samtaleprosess vil imidlertid kunne ha konsekvenser for hvilke tiltak som iverksettes i den enkelte saken. Partene kan gjennom samtaleprosessen bli enige om bruk av andre tiltak enn det som det var lagt opp til i begjæringen. Videre kan samtaleprosessen medføre at det tar lengre tid før det blir avklart hvilket tiltak som skal iverksettes. Departementet foreslår at det presiseres i forskriften at igangsetting av samtaleprosess ikke medfører endringer i den faglige og økonomiske ansvarsdelingen mellom Bufetat, nemnda og kommunen, se forskriften § 13 første ledd.

For kommunen kan utfallet av en samtaleprosess for eksempel være at det ikke fattes vedtak om tiltak utenfor hjemmet, men at det i stedet avklares at det skal iverksettes hjelpetiltak i hjemmet. En slik løsning forutsetter at alternative hjelpetiltak faktisk er tilgjengelig. Barnevernstjenesten er selv part i saken, og må foreta en slik vurdering før en begjæring om tvangsvedtak trekkes eller det inngås avtale om midlertidig ordning. Kunnskapen om hva slags tiltak som er til rådighet kan også være et moment i barnevernstjenestens vurderinger.

Bufetat er ikke part i samtaleprosessen. Begjæringer om tvangsvedtak krever imidlertid ofte bruk av statlige tiltak, og det følger av Bufetats bistandsplikt at Bufetat skal tilby et egnet tiltak når kommunen anmoder om dette. For eksempel vil begjæring om tiltak, jf. barnevernsloven § 6-2, forutsette at Bufetat har funnet frem til en egnet institusjonsplass før saken behandles i nemnda. Bufetats tilbud om tiltak skal foreligge i rimelig tid før saken behandles i nemnda, uavhengig av hvilken prosessform saken skal behandles etter. Det vil uansett prosessform ta noe tid fra Bufetat har tilbudt tiltaket til det er avklart at tiltaket faktisk vil bli benyttet.

Dersom det i løpet av en samtaleprosess kommer opp alternative løsninger som krever bruk av andre statlige tiltak enn det som Bufetat allerede har tilbudt, oppstår særlige spørsmål. Dersom det ikke er aktuelt å benytte den opprinnelige tilbudte institusjonsplassen, har Bufetat plikt til å finne et nytt alternativ. Det er nødvendig å involvere Bufetat i god tid, for å gi Bufetat mulighet til å fremskaffe alternative, egnede tiltak. I enkelte tilfeller vil det være hensiktsmessig at Bufetat informerer om aktuelle tiltak i samtalemøtet, og departementet foreslår å ta dette inn i forskriften, se § 13 annet ledd. Det samme vil gjelde Oslo kommune, som i henhold til barnevernsloven § 16-6 ivaretar Bufetats oppgaver og myndighet i kommunen.

Bufetats bistandsplikt innebærer imidlertid ikke en plikt til å reservere flere plasseringsalternativer samtidig. Bufetats betalingsansvar gjelder også bare tilbud som Bufetat har gitt i den enkelte saken, se nærmere omtale i Prop. 133 L (2020-2021) pkt. 22.2. Det er derfor Bufetat som må avgjøre om det er aktuelt i en sak å reservere to tiltak samtidig. Dette gjelder uansett om det alternative tiltaket skal benyttes i en midlertidig ordning eller som ledd i en avtale som innebærer at begjæringen om tvangsvedtak trekkes. Også i et tilfelle der det gis anledning til en midlertidig ordning med hjelpetiltak i i hjemmet som alternativ til institusjonsplass jf. § 6-2, må Bufetat avgjøre etter en konkret vurdering om institusjonsplassen kan reserveres mens hjelpetiltakene prøves ut. Dersom tiltaket ikke reserveres, må Bufetat finne frem til en institusjonsplass til neste samtalemøte.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å presisere i forskriften at bruk av alternative tiltak må avklares med Bufetat samt at Bufetat ikke har plikt til å tilby flere tiltak samtidig, se forskriften § 13 siste ledd.

4.13 Lukkede dører under samtaleprosess

Barnevernslovens hovedregel er at nemndenes møter holdes for lukkede dører, det vil si at bare sakens parter med advokater og nemndas medlemmer deltar, jf. barnevernsloven § 14-17. At nemndas møter holdes for lukkede dører gjelder også der saken blir behandlet med samtaleprosess, og det vises til departementets vurdering av dette i Prop. 133 L (2020-2021) punkt 20.12.4. Dette fremgår også av Retningslinjene punkt 8.

Nemnda kan likevel beslutte at møtet skal holdes helt eller delvis for åpne dører når partene begjærer det eller samtykker til det, og nemnda finner det ubetenkelig, jf. barnevernsloven § 14-17 annet ledd.

Personer med tilknytning til partene, for eksempel et nært familiemedlem, kan bare få være til stede i samtalemøtene dersom partene samtykker og nemnda finner det ubetenkelig, jf.

barnevernsloven § 14-17 tredje ledd. Det samme gjelder personer i opplærings- eller forskningsøyemed. Departementet presiserer at personer som får være til stede i samtalemøtet etter denne bestemmelsen, ikke deltar i prosessen. Nemndleder må i vurderingen blant annet legge vekt på hvordan samtaleprosessen antas å bli påvirket av at utenforstående er til stede. Også personvern hensyn må veie tungt.

Personer som får være til stede ved møte etter denne bestemmelsen har taushetsplikt og referatforbud med mindre nemnda beslutter noe annet. Det vises for øvrig til at partene og andre involverte i saken, som advokater og nemndleder, omfattes av andre bestemmelser om taushetsplikt.

Departementet foreslår at gjeldende rett fastsettes i forskrift, se forslag til § 14.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringene som foreslås i forskriften vil etter departementets vurdering ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Alle nemndene har fra 1. juli 2020 kunnet ta i bruk samtaleprosess og nemndene har allerede startet med opplæring og implementering av ordningen. Departementet har anbefalt at nemndene skal følge retningslinjer for samtaleprosess fram til ny forskrift foreligger.

I utkast til forskrift anbefaler departementet at nemndleder som hovedregel skal oppnevne en sakkyndig i samtaleprosessen. I praksis gjøres dette allerede i dag. Å presisere etablert praksis i forskriften vurderes å ikke få vesentlige merkostnader.

Forskriften har tatt utgangspunkt i gjeldende regler for samtaleprosess og inneholder ingen nye regler og krav som innebærer vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

6 Forslag til forskrift om samtaleprosess i barneverns- og helsenemnda (samtaleprosessforskriften)

Hjemmel: barnevernsloven § 14-13 annet ledd og § 14-14 siste ledd

§ 1 Formål og virkeområde

Forskriften gjelder for saker som behandles av barneverns- og helsenemnda (nemnda) etter barnevernsloven. Formålet med forskriften er å sørge for en rettssikker behandling av saken, og at hensynet til barnets beste blir ivaretatt gjennom hele prosessen.

§ 2 Samtykke til samtaleprosess

Samtaleprosess krever samtykke fra partene i saken. Når barn er part, skal samtykke også innhentes fra barnet.

Kravet til samtykke gjelder under hele prosessen. En part kan trekke sitt samtykke på ethvert trinn i prosessen.

Barneverntjenesten skal i vurderingen av om samtykke skal gis, særlig legge vekt på om det er til barnets beste å igangsette en slik prosess.

Nemndleder skal påse at partene har fått god og tilrettelagt informasjon om hva en samtaleprosess innebærer, at den er frivillig og om konsekvensene ved ulike utfall av prosessen. Når barn er part, må nemndleder sørge for at barnet er gitt tilpasset informasjon og påse at barnet har forstått hva samtykket innebærer. Det skal særlig legges vekt på at barnet får informasjon om hva som skiller samtaleprosess fra ordinær prosess.

§ 3 Barnets deltakelse og medvirkning i samtaleprosess

Barn som har partsrettigheter, deltar i samtaleprosessen på lik linje med øvrige parter. Nemndleder skal vurdere om barnet og prosessfullmektigen skal gis tilbud om et formøte i nemnda, for å gi barnet praktisk og tilrettelagt informasjon om samtalemøtet. Nemndleder skal legge til rette for at barnets mening kommer klart frem i prosessen. Nemndleder påser at barnet forstår hva midlertidige løsninger og andre utfall av samtaleprosessen innebærer.

Barn som ikke har partsrettigheter, men som er i stand til å danne seg egne meninger i saken har rett til å medvirke, og skal gis anledning til å uttale seg før samtalemøtet. Dersom barnet ønsker å si sin mening, avgjør nemndleder etter en konkret vurdering hvordan barnet skal høres. Barnet kan uttale seg direkte til nemndleder, eller nemndleder kan oppnevne en talsperson for barnet eller en sakkyndig til å snakke med barnet. Nemndleder skal sørge for at barnets mening kommer klart frem i møtet.

Barnets adgang til å ha med tillitsperson følger av forskrift om barns medvirkning i barnevernet kapittel 3.

§ 4 Tilbud om samtaleprosess

Tilbud om samtaleprosess gis samtidig med at privat part skriftlig varsles om begjæring om tiltak. Samtykke kan tidligst gis i forbindelse med tilsvaret.

Dersom partene samtykker til samtaleprosess skal nemndleder vurdere om det skal holdes et saksforberedende møte (planmøte). I møte klarlegges den videre behandling av saken herunder om partene har forstått hva samtykket innebærer.

§ 5 Beslutning om igangsetting av samtaleprosess

Samtaleprosess kan bare besluttes igangsatt hvis nemndleder finner at saken er egnet for det, og til barnets beste.

Samtalemøte skal holdes så snart som mulig etter at nemndleder har besluttet å igangsette samtaleprosess i saken.

Samtaleprosess kan igangsettes på ethvert trinn av saken.

§ 6 Deltakerne i samtalemøte

Deltakere i samtalemøtet er partene og deres prosessfullmektiger, og eventuelt sakkyndig oppnevnt av nemnda. Partenes prosessfullmektiger har møteplikt.

§ 7 Sakkyndige i samtaleprosess

Den sakkyndige skal bistå nemndleder med gjennomføringen av samtalemøtet, og tilrettelegge for barnets medvirkning og dialogen mellom partene. Sakkyndig har et særskilt ansvar for å bidra til at partene reflekterer over barnets behov, og støtte partene i å utvikle egne løsninger.

I saker der partene blir enige om å prøve ut en midlertidig ordning kan de også bli enige om at den sakkyndige kan foreta observasjoner og ha samtaler med barn.

Den sakkyndige skal ikke gjennomføre barnefaglige utredninger. Skriftlige oppsummeringer etter observasjoner og samtaler som den sakkyndige gjennomfører i samtaleprosessen, skal ikke sendes til Barnesakkyndig kommisjon for vurdering.

§ 8 Samtalemøte

Nemndleder har ansvaret for gjennomføring av samtalemøtet. Nemndleder har et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parters rettssikkerhet blir ivaretatt.

Nemndleder skal vurdere hvordan samtalemøtet skal tilrettelegges for å ivareta partene som deltar i møtet, og særlig legge vekt på hensynet til barnets behov. Nemndleder skal opptre objektivt og nøytralt overfor partene og påse at deres synspunkter kommer frem i samtalemøtet.

Nemndleder skal gi partene mulighet til å overveie konsekvensene av en avtalebasert løsning og påse at denne er til barnets beste og i samsvar med loven. Nemndleder skal avbryte prosessen dersom partene vil inngå avtale om løsning som ikke er til barnets beste.

Nemndleder eller sakkyndig skal under samtalemøte ikke avholde møter med hver part for seg eller motta opplysninger som ikke kan gjøres kjent for alle parter. Dette er ikke til hinder for at barnet kan snakke med nemndleder alene under samtalemøte.

Nemndleder avgjør varigheten av samtalemøtet i samråd med partene.

Nemndleder skal overføre saken til ordinær behandling dersom samtalemøtet ikke fungerer i samsvar med formålet etter barnevernsloven § 14-14 første ledd.

§ 9 Midlertidig ordning

Nemndleder kan gi partene anledning til å prøve ut midlertidige tiltak i en nærmere fastsatt periode. Dersom partene blir enige om å prøve ut en midlertidig ordning stilles begjæringen fra kommunen i bero mens tiltakene prøves ut. Det skal avholdes nytt samtalemøte når prøveperioden er avsluttet.

Nemndleder kan bare gi anledning til å igangsette en midlertidig ordning dersom ordningen er forsvarlig og til barnets beste. Det må fastsettes klare og ikke for lange tidsrammer for den midlertidige ordningens varighet. Barnevernstjenesten skal forplikte seg til jevnlig oppfølging av barnet og foreldrene i prøveperioden.

Ved midlertidige ordninger skal barn som er i stand til å danne seg egne meninger, gis anledning til å uttale seg før hvert samtalemøte.

Barnevernstjenesten skal oppdatere saksgrunnlaget mens den midlertidige ordningen prøves ut, og forelegge dette for nemnda i god tid før neste samtalemøte. Barnevernstjenesten skal melde tilbake til nemnda dersom den midlertidige ordningen ikke blir gjennomført som forutsatt eller dersom forutsetningen for avtalen er vesentlig endret. Nemndleder skal da straks kalle inn til et saksforberedende møte (planmøte), for sammen med partene å overveie behovet for et nytt samtalemøte eller om saken skal henvises til ordinær behandling.

Midlertidige ordninger skal avsluttes senest innen ett år etter at nemnda mottok begjæring, med mulighet for forlengelse dersom det foreligger særlige grunner.

§ 10 Avslutning av samtaleprosess

Ved enighet mellom partene om samtaleprosessens utfall kan:

- a) saken trekkes og heves fra videre behandling i nemnda, eller
- b) partene nedlegge felles forslag til vedtak og samtykke til at saken avgjøres av nemndleder alene og uten forhandlingsmøte, jf. barnevernsloven § 14-3 tredje ledd og § 14-16 annet ledd.

Dersom enighet ikke oppnås eller nemndleder avbryter prosessen behandles saken som ordinær sak etter barnevernsloven, og eventuelt forhandlingsmøte berammes så snart som mulig, jf. barnevernsloven § 14-16. Nemnda settes med en annen nemndleder og den sakkyndige kan ikke oppnevnes som fagkyndig medlem.

Hvis saken går over til ordinær behandling, bør forhandlingsmøte berammes før samtalemøte avsluttes.

§ 11 Møtebok

Samtaleprosessen skal dokumenteres i møtebok. I møteboken skal det fremgå at partene har samtykket til møtet, og at nemndleders og sakkyndiges habilitet er vurdert.

Nye opplysninger som fremkommer under samtalemøte og som omfattes av meldeplikten i barnevernsloven § 13-2, skal nedtegnes i møteboken.

Det skal fremgå i møteboken hva partene har blitt enige om i samtalemøte, herunder om innholdet i en midlertidig ordning. Dersom kommunen trekker begjæringen som følge av enighet om frivillige hjelpetiltak, skal det fremgå av møteboken at kommunen skal treffe vedtak i samsvar med dette.

Det må fremgå av møteboken om saken går over til ordinær behandling, om saken blir avgjort ved forenklet behandling, eller om saken blir trukket.

Møteboken sendes ut til partenes prosessfullmektiger snarest etter møtet. Ved eventuell berømmelse av nytt møte i samtalemøte tas det inn i møteboken, og er å anse som en innkallelse.

Møtebøkene fra samtaleprosessen utgjør en del av sakens dokumenter ved påfølgende ordinær behandling av saken. Det samme gjelder skriftlige oppsummeringer utarbeidet etter observasjoner og samtaler gjennomført av den sakkyndige, og øvrige skriftlige dokumenter fremlagt i forbindelse med samtaleprosessen.

§ 12 Særregler for samtaleprosess i klagesaker

Dersom klagesak etter barnevernsloven § 14-23 skal behandles i samtaleprosess, er fristen for å treffe vedtak senest tre uker etter at nemnda mottok klagen. I slike tilfeller utvides fristen for barneverntjenestens til å følge opp et akuttvedtak med begjæring til nemnda om plassering i institusjon, jf. barnevernsloven § 4-4 annet ledd annet punktum og § 4-5 annet ledd annet punktum til tre uker.

Dersom det ikke oppnås enighet om alternative løsninger, behandles saken som ordinær klagesak. Nemnda bør som hovedregel settes med en annen nemnd.

§ 13 Bruk av statlige barneverntiltak

Samtaleprosess medfører ingen endringer i lovens alminnelige ansvarsdeling mellom kommune, Barne-, ungdoms- og familieetaten og nemnda.

Nemndleder kan be Barne-, ungdoms- og familieetaten om å informere i samtalemøtet om hvorfor et tilbudt tiltak er egnet til å ivareta barnets behov.

Det kan ikke inngås avtale som krever bruk av statlige tiltak før det er avtalt med Barne-, ungdoms- og familieetaten at tiltak kan tilbys og iverksettes innen rimelig tid. Barne-, ungdoms- og familieetaten har ikke plikt til å tilby flere tiltak samtidig.

§ 14 Lukkede dører under samtaleprosess

Barnevernsloven § 14-17 *Møter for lukkede dører* gjelder under samtaleprosess.

§ 15 Iverksetting

Denne forskriften trer i kraft fra 1. januar 2023.