

Norsk juridisk rammeverk og politikk om barneomsorg og
beskyttelse. Forskrifter og praksis.
Oktober 2022.



Dette dokumentet er en del av det europeiske Erasmus+ KA202-prosjektet "Deltakelse og samarbeid for handling", med akronymet PANDA, fra september 2020 til august 2023. Prosjektet involverer 4 europeiske universiteter: Artevelde University of Applied Sciences (Belgia), Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet – NTNU (Norge), Queen's University Belfast (Nord-Irland) og Universidad Complutense de Madrid (Spania). Det involverer også 4 organisasjoner: Growing Up (Belgia); Trondheim Kommune/Link (Norge); Voice of Young People in Care, VOYPIC (Nord-Irland) og Fundación Secretariado Gitano, FSG (Spania).

Forfattere: Langsrud, Elizabeth (seksjon 2, 3 og 4); Skrove, Gaute; Hernes, Solvår (seksjon 5).

Innhold

Introduksjon	3
1. Innledning	4
2. Internasjonale lover om barns deltakelse – hva er deres betydning innenfor norsk lov? 4	
3. Norske interne juridiske garantier for barns rett til deltakelse	4
3.1 Grunnloven for Kongeriket Norge av 17. mai 1814 (Grunnloven)	4
3.2 Barnevernloven av 17. juli 1992 nr. 100 (nåværende lov knyttet til barnevernstjenesten)	5
3.3 Regler om deltakelse og verge av 1. juni 2014 nr. 697	6
_____	6
3.4 Barnevernloven av 18. juni 2021 nr. 97 (Ny lov knyttet til barnevernstjenesten som ikke har trådt i kraft).....	6
3.5 Annen generell lovgivning som uttrykker barns deltakelse eller medbestemmelse	7
4. Anvendelse av loven: nødvendigheten av praksis for å sikre barns rett til deltakelse	8
5. "Øyeblikksbilder" av tre organisasjoners perspektiver på barns deltakelse	9
5.1 Ålesund og Fjord.....	9
5.2 Trondheim	9
5.3 Redd Barna	9
5.4 Spørsmål.....	10
5.5 Svar	10
5.6 Oppsummering og kommentar	13

Introduksjon

Målet med PANDA-prosjektet er å fremme deltakelsen til barn (12 år og under) i beslutningsprosesser på tvers av landegrensener ved å styrke samarbeidet mellom fagfolk og barn som er kjent for sosialtjenesten, spesielt innen barnevern og barns beskyttelse.

Ledet av 8 partnerorganisasjoner som inkluderer sosialarbeidere, ledere, politikere, akademikere og praktikere fra fire land - Belgia, Spania, Norge og Nord-Irland - har prosjektet tre mål:

- Øke fagfolks ferdigheter og kunnskap ved å opprette et mediebibliotek.
- Støtte organisasjoner med å skape de nødvendige betingelsene for deltakende sosialt arbeid med unge barn ved å gi et rammeverk for planleggere, rådgivere og ledere som støtter gjennomføringen av en deltakende tilnærming.
- Gi praktikere nye verktøy og metoder på dette området.
-



Figur 1 PANDA konsept (2022)

I denne teksten kan du lese om det juridiske rammeverket i de fire deltakerlandene. Dette er fire eksempler på hvordan internasjonale lover oversettes til regionale barnevern- og omsorgs-systemer. Hvert land har strukturert presentasjonene noe forskjellig, men alle har beskrevet hvordan myndighetene tar vare på og inkluderer de mest sårbare barna i landet.

1. Innledning

Følgende tekst omhandler det norske juridiske rammeverket, barnevernspolitikk og tre organisasjoners refleksjoner om barns deltakelse i praksis.

2. Internasjonale lover om barns deltakelse – hva er deres betydning innenfor norsk lov?

Konvensjonen om barns rettigheter (FNs barnekonvensjon) ble inkorporert i den norske interne menneskerettighetsloven i 2003 og gjelder derfor som norsk lov.¹ Dette betyr at norske myndigheter er forpliktet til å overholde bestemmelsene i FNs barnekonvensjon. Dette innebærer at både statlige myndigheter og kommunale organer, som Barnevernstjenesten, må utføre sine oppgaver innenfor rammene av FNs barnekonvensjon og andre menneskerettigheter.² Med andre ord danner artikkel 12 i FNs barnekonvensjon grunnlaget for barns rett til deltakelse i henhold til norsk lov. Artikkel 12 (1) lyder som følger:

1. *Stater som er parter, skal forsikre barnet som er i stand til å danne sine egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle saker som angår barnet, idet barnets synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.*

FNs barnekonvensjon får gradvis fotfeste i Høyesterett i Norge, noe som har resultert i at artikkel 12 i de siste årene har vært tema i flere saker.³ FNs komité for barnets rettigheter har utstedt en generell kommentar som en veiledning for stater om hvordan man skal forstå og forankre artikkel 12 innen nasjonal lov.⁴ Høyesterett i Norge har uttalt at generelle kommentarer ikke er rettslig bindende, men at de vil være relevante som kilder til lov når man fastsetter den detaljerte innholdet i FNs barnekonvensjons bestemmelser.⁵ Videre har Høyesterett uttalt at vekten av en slik uttalelse avhenger av i hvilken grad den er forankret i ordlyden til FNs barnekonvensjon.⁶

3. Norske interne juridiske garantier for barns rett til deltakelse

3.1 Grunnloven for Kongeriket Norge av 17. mai 1814 (Grunnloven)

3.1 Den 14. mai 2014 ble viktige menneskerettighetsbestemmelser inkludert i Grunnloven, inkludert en egen bestemmelse om barns rettigheter, jf. paragraf 104. Første ledd, andre setning reflekterer FNS BARNEKONVENSJONS generelle prinsipp om barns rett til å bli hørt i artikkel 12 (1).

¹ . Jf. Menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30, paragraf 2 nr. 4.

² . Dersom det oppstår en konflikt mellom en bestemmelse i FNs barnekonvensjon og en norsk rettsbestemmelse, skal FNs barnekonvensjon -bestemmelsen ha forrang, jf. Menneskerettsloven, paragraf 3.

³ . Lucy Smith, FNs konvensjon om barnets rettigheter [UN Convention on the Rights of the Child]. I Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt og Kirsten Sandberg (red.). Barnekonvensjonen: barns rettigheter i Norge [The Convention on the Rights of the Child: Children's rights in Norway]. Universitetsforlaget 2020, s. 19-33 (s. 30.).

⁴ . Jf. Generell Kommentar nr. 12 (2009) Rettigheten til å bli hørt for barnet.

⁵ . Jf. Rt. 2009 s. 1261 avsnitt 41, jf. også Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 151 og HR-2018-2096-A, avsnitt 14.

⁶ . HR-2018-2096-A, avsnitt 14.

Bestemmelsen er tett knyttet til ordlyden i FNs barnekonvensjon og gir retten til deltakelse en forfatningsmessig rang: *De [barna] har rett til å bli hørt i saker som angår dem, og deres mening skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og utvikling.*

Både FNs barnekonvensjon og Grunnloven refererer til "*retten til å bli hørt*", noe som innebærer en rett til *deltakelse*.⁷ Imidlertid begrenser den sistnevnte seg ifølge sin ordlyd til saker som direkte angår et barn, i motsetning til FNs barnekonvensjon der det er tilstrekkelig at et barn blir *påvirket*.⁸ Derfor må FNs barnekonvensjon brukes i tillegg til Grunnloven, siden den førstnevnte gir barnet utvidede rettigheter til deltakelse, for eksempel retten til å delta i samfunnet på en generell demokratisk måte.⁹ Imidlertid går artikkel 12 ifølge juridisk teori ikke så langt som å gi barnet partsrettigheter i saker de er involvert i.¹⁰

3.2 Barnevernloven av 17. juli 1992 nr. 100

Siden FNs barnekonvensjon allerede pålegger rettslige forpliktelser for barnevernstjenesten (CWS) til å tillate barn å delta i alle saker som angår barnet, kan bestemmelsene i Barnevernloven virke overflødige. Fordi selv om den generelle loven ikke inneholder en tilsvarende bestemmelse, er likevel artikkel 12 i FNs barnekonvensjon fortsatt en relevant rettslig kilde i norsk lov.¹¹ Imidlertid er det flere viktige grunner til at bestemmelsene om barns deltakelse er inkludert - ikke bare i Grunnloven - men også i Barnevernloven og andre generelle lover som regulerer saker som angår barn. For det første hjelper det med å synliggjøre retten til deltakelse for lovhåndheveren som tar tiltak og fatter beslutninger som påvirker barn. For det andre kan det bidra til å avklare betydningen av barnets deltakelse i henhold til en bestemt lov.¹² I tillegg kan pedagogiske henvisninger i generell lovgivning bidra til å gi dette viktige emnet større oppmerksomhet i norsk administrativ praksis.

I 2018 ble det gjort endringer i barnevernloven som tydeliggjorde barns rett til deltakelse og innførte nye krav til dokumentasjon.¹³ I henhold til paragraf 1-6 har barn som kan danne sine egne synspunkter, rett til å delta. Bestemmelsen understreker at den gjelder for "*alle saker som angår barnet*".¹⁴ Det er *ingen aldersgrense* for barnets rett til deltakelse - noe som er i tråd med både FNs barnekonvensjon og Grunnloven. Fraværet av en aldersgrense krever at barnevernstjenesten utøver skjønn i den enkelte saken når det gjelder *når* og *hvordan* barnet skal delta. Dette harmonerer imidlertid med forståelsen av barnets rett til å bli hørt som en integrert del av barnevernstjenestens

⁷. Jf. Generell Kommentar nr. 12, avsnitt 3.

⁸. Lena R. L. Bendiksen og Trude Haugli, Sentrale emner i barneretten. Universitetsforlaget 2021, s. 56.

⁹. Kirsten Sandberg, «Barns rett til å bli hørt» [Children's right to be heard]. In Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt and Kirsten Sandberg (eds.). *Barnekonvensjonen: barns rettigheter i Norge [The Convention on the Rights of the Child: Children's rights in Norway]*. Universitetsforlaget 2020, p. 98-130 (p. 99).

¹⁰. Prop. 133 L (2020-2021) *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernsloven [Child Welfare Act and Act on amendments to the Child Welfare Act]*, p. 372.

¹¹. Bendiksen and Haugli 2021, s. 45.

¹². Kirsten Sandberg, *Barnets beste i lovgivningen. Betenkning til Barnevoldsutvalget [The best interest of the child in law. Report to the Child Violence Committee]*. 2016, p. 5.

¹³. Jf. Forskrifter av 1. juni 2014 nr. 697 om deltakelse og tilsyn, paragraf 7.

¹⁴. Jf. Prop. 169 L (2016-2017). Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre). Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018.

vurdering av hva som er i barnets beste interesse - en vurdering som må tas i betraktning i enhver sak, uavhengig av barnets alder.¹⁵

Retten til deltakelse styrkes ytterligere gjennom paragraf 1-7 i loven, som fastslår at barnevernstjenesten skal utføre sitt arbeid med respekt for, og så langt som mulig i samarbeid, ikke bare med foreldrene, men også med barnet. I tillegg fastslår paragraf 6-3a at barnevernstjenestens begrunnelser for trufne beslutninger må inneholde, blant annet, barnets mening og hvordan denne vektlegges i saken.

I paragraf 6-3, første ledd, finnes det en spesiell regel som fastsetter en nedre aldersgrense på 7 år for deltakelse i forbindelse med juridiske og administrative beslutninger truffet av barnevernstjenesten eller fylkesnemnda. Ifølge forarbeidene pålegger aldersgrensen en ubetinget plikt for myndighetene til å gi barnet informasjon og la barnet uttrykke seg. Videre pålegger den også barnevernstjenesten eller fylkesnemnda en plikt til å foreta en spesifikk vurdering i den enkelte saken om hvorvidt et yngre barn kan danne sine egne synspunkter.

I tillegg til bestemmelser som direkte omhandler barns rett til deltakelse, inneholder loven også bestemmelser der denne retten reflekteres mer indirekte, som for eksempel i paragraf 4-3, der samtaler med barnet vektlegges som en sentral aktivitet i en undersøkelse.

3.3 Regler om deltakelse og verge av 1. juni 2014 nr. 697

Barneombudets anbefaling er at deltakelse i praksis tar form av deltakelse, i form av en kontinuerlig utveksling av informasjon og meningsutveksling mellom voksne og barn.¹⁶ Denne utdypingen av hvordan barns rett til deltakelse kan oversettes til barnevernstjenestens praksis er uttrykt i norsk lov gjennom en egen forskrift til barnevernloven.¹⁷ Paragraf 5 i forskriften operasjonaliserer barns rett til deltakelse som "*en prosess som må utøves gjennom hele saksforløpet*".

3.4 Barnevernloven av 18. juni 2021 nr. 97 (*Dagens gjeldende Barnevernlov i Norge. Trådt i kraft Januar 2023.*)

Som et resultat av at Den europeiske menneskerettsdomstolen (ECtHR) gjentatte ganger har funnet at Norge har krenket artikkel 8 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (ECHR), ba Stortinget regjeringen om å sørge for at forslagene i den nye barnevernloven er i samsvar med Norges forpliktelser innenfor menneskerettighetene.¹⁷ På bakgrunn av denne generelle oppmerksomheten

¹⁵ . Jf. Generell Kommentar nr. 12, avsnitt 74, og Generell Kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at dets beste interesse blir betraktet som et primært hensyn (art. 3, avsnitt 1), avsnitt 53.

¹⁶ . Jf. Generell Kommentar nr. 12, avsnitt 3.

¹⁷ . Jf. Forskrifter om deltakelse og verge, jf. paragraf 4-1 i barnevernloven.

¹⁷ . Jf. Beslutning om anmodning av 28. mai 2020, nr. 637.

rundt barns rettigheter, inneholder den nye barnevernloven flere bestemmelser som har som mål å styrke barns rettigheter og deltakelse i barnevernssaker.¹⁸

Blant annet en ny bestemmelse som innebærer unntak fra private parters rett til tilgang til dokumenter for å lette for at barnet kan forklare seg så fritt som mulig for barnevernstjenesten. Av pedagogiske og juridiske sikkerhetsgrunner blir det også referert til lovens innledende bestemmelse om barns rett til deltakelse andre steder i loven, for eksempel i kapittel 10 som regulerer institusjonsplassering av barnet.¹⁹ I tillegg er den tidligere nevnte 7-års referansen i den tidligere loven blitt utelatt.²⁰

3.5 Annen generell lovgivning som uttrykker barns deltakelse eller medbestemmelse

Følgende liste med eksempler som omhandler barns rett til deltakelse (eller medbestemmelse) er ikke direkte relatert til pliktene til barnevernstjenesten, men den bidrar til å belyse innflytelsen fra FNs barnekonvensjon på intern lovgivning. I samsvar med artikkel 12 fastslår disse bestemmelsene, sammen med de som er nevnt ovenfor, kun retten for barnet til å uttrykke seg selv og pålegger ikke på noen måte noen juridisk forpliktelse til deltakelse.

- Paragraf 31 i *Lov om barn og foreldre* (8. april 1981 nr. 7) gir barnet rett til medbestemmelse i familien, i tråd med foreldrenes plikt til å høre barnets mening før de fatter beslutninger om private forhold som angår barnet.
- Paragraf 17, fjerde ledd av *Vergemålsloven* (26. mars 2010 nr. 9) gir den unge personen rett til å bli hørt i økonomiske saker som angår ham eller henne.
- Paragraf 11-1, 11-1a, 11-15 og 11-15a i *Opplæringsloven* (17. juli 1998 nr. 61) gir elever medbestemmelse på skolen gjennom skolens plikt til å opprette elevråd og la elever delta i skolens samarbeidsutvalg osv.
- Paragraf 3 i *Barnehageloven* (17. juni 2005 nr. 64) gir barn rett til deltakelse og medbestemmelse i daglige aktiviteter i barnehagen.
- Paragraf 3-1, første ledd, tredje og femte setning i *Pasientrettighetsloven* (18. juli 1999 nr. 63) gir barn rett til informasjon og rett til å bli hørt, i samsvar med barnets alder og utvikling.

-
- Paragraf 17, første ledd, andre setning i *Forvaltningsloven* (10. februar 1967) pålegger kommunestyrene en plikt, før de fatter administrative beslutninger, til å la mindreårige parter uttrykke sin mening om saken.
 - Paragraf 5-12 i *Kommuneloven* (22. juni 2018 nr. 83) gir barn medbestemmelse på samfunnsnivå ved å fastsette at alle kommuner må ha sitt eget ungdomsorgan eller et tilsvarende forum.

¹⁸. Jf. Prop. 133 L (2020-2021), Innst. 625 L (2020-2021) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven [Anbefaling fra familie- og kulturkomiteen om Barnevernloven (Barnevernloven) og loven om endringer i Barnevernloven] og Lovvedtak 173 (2020-2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) [Lovvedtak. 173 (2020-2021) Barnevernloven (Barnevernloven)].

¹⁹. Jf. Paragraf 10-2, første ledd, første setning, som henviser til barnets rett til å bli hørt og delta i samsvar med paragraf 4-1 i barnevernloven.

²⁰. Jf. Prop. 133 L (2020-2021), s. 88.

- Paragraf 3-3, tredje ledd i *Plan- og bygningsloven* (27. juni 2008 nr. 71) pålegger en plikt til å etablere et system for å ivareta barns interesser under utarbeidelsen av kommunale planer.

4. Anvendelse av loven: nødvendigheten av praksis for å sikre barns rett til deltakelse

Barns rettigheter kan imidlertid ikke bare betraktes som formelle garantier for juridisk sikkerhet, som juridiske bestemmelser. Selv om en god juridisk basis er en nødvendig forutsetning for barns rett til deltakelse, vil sikringen av slike rettigheter i stor grad avhenge av faktorer som går ut over loven.²¹ I praksis vil rettsstatens prinsipper ikke strekke seg lenger enn det som faktisk følges, for eksempel av barnevernstjenesten. Om FNs barnekonvensjon og nasjonale bestemmelser om barns rett til deltakelse i praksis vurderes, avhenger av om bestemmelsene er kjent for dem som skal administrere dem. Til tross for en juridisk basis for deltakelse viser revisjonsrapporter og forskning at mange barn ikke blir hørt i barnevernssaker.²² Denne kunnskapsbasen indikerer behovet for kunnskap, ferdigheter og vilje hos dem som tar handlinger og beslutninger som påvirker barn for å sikre beskyttelsen av barns rettigheter gjennom sin praksis. Dette handler i stor grad om hvordan man skal operasjonalisere retten til deltakelse.

Et eksempel som kan illustrere den viktige sammenhengen mellom den juridiske basisen og anvendelsen av loven, er Den europeiske menneskerettsdomstolens (ECtHR) behandling av et stort antall norske barnevernssaker, der Norge hittil har blitt dømt i 8 av 10 tilfeller for å ha krenket art. 8 i EKMR.²³ Ifølge dommene ligger utfordringen ikke i en motsetning mellom FNs barnekonvensjon og vår nåværende barnevernlov, men i barnevernstjenestens og norske domstolers praksis knyttet til den juridiske basisen – mer presist mangelen på "en rimelig balanse som må oppnås mellom de relevante konkurrerende interesser".²⁴

Kritikken fra ECtHR følges opp av den norske regjeringen på ulike måter, inkludert en kommende etablering av kriterier for vektingen av barnets synspunkter mot andre hensyn.²⁵

²¹ . Sandberg 2016, s. 5.

²² . Se for eksempel Sivilombudsmannens uttalelse i sak SOMB 2016/1152 om Barns rettigheter ved barneverntjenestens avgjørelser og Havnen, Karen J. Skaale et. al. (2020). Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Delrapport 5, s. 61-70.

²³ . ECtHR har kommunisert totalt 39 saker som er blitt innvilget adgang til domstolen, og så langt har 10 saker blitt behandlet.

²⁴ . Se for eksempel Den europeiske menneskerettsdomstols sak Strand Lobben and others v. Norway (37283/13), 2019, avsnitt 203.

²⁵ . Jf. Prop. 133 L (2020-2021), s. 60.

5. "Øyeblikksbilder" av tre organisasjoners perspektiver på barns deltakelse

For å illustrere, på en veldig tentativ måte, hvordan det juridiske rammeverket for barns deltakelse kan se ut fra et aktørperspektiv, har vi stilt flere informanter fra tre organisasjoner fem spørsmål. To av organisasjonene er kommunale barneverntjenester fra to forskjellige byer i Norge. Den ene er Ålesund og Fjord barneverntjeneste, som er en tilknyttet partner i PANDA-prosjektet. Den andre er Trondheim barneverntjeneste. Trondheim kommune er en partner i PANDA-prosjektet. Den tredje deltakeren som ble spurt, er den norske avdelingen av en NGO, Redd Barna (Save the Children), som PANDA Norge har hatt noe korrespondanse med. En informant fra Redd Barna svarte på spørsmålene under et nettmøte, mens en forskningsassistent tok notater fra samtalen. En informant fra Ålesund og Fjord sendte et skriftlig svar. Informasjonen fra henvendelsen er ikke "tykke" data, og den følgende presentasjonen, utført av en av forskningsassistentene og en sosialarbeider som jobber med PANDA Norge, er ment som illustrasjon. Dette er øyeblikksbilder av hvordan aktører beskriver temaene som ble berørt av spørsmålene våre.

5.1 *Ålesund og Fjord*

Det norske barnevernssystemet består av en kommunal del og en statlig del. Den kommunale delen (barneverntjenesten) har ansvar for å sikre barn og unge trygge og gode oppvekstvilkår. Den statlige delen har blant annet ansvar for å etablere og drive institusjoner og assistere kommunene med rekruttering og organisering av fosterhjem. Ålesund kommune og Fjord kommune har en felles barneverntjeneste. Tjenesten har to avdelinger. Ålesund kommune var i 2020 registrert med 59,8 årsverk i barneverntjenesten. 46,4 av disse var årsverk knyttet til administrasjon og saksbehandling. For Fjord kommune var antallet årsverk 3,9 både for totalt antall årsverk i barnevernet og årsverk knyttet til administrasjon og saksbehandling (SSB, 2021). Den generelle juridiske rammen, med relevans for barnevernstjenestens aktiviteter knyttet til barns deltakelse, er diskutert ovenfor (det sies mer om rammeverk for begge informanter under overskriftene 3.1, 3.2 og 3.3). Vår informant leder undersøkelsesteamet til Ålesund og Fjord barneverntjeneste.

5.2 *Trondheim*

Trondheims barneverntjeneste betjener en større befolkning enn Ålesund og Fjord. Den har fem avdelinger og omfatter både saksarbeid og rådgivningsprogrammer. Vi har snakket med fem separate saksbehandlere som representerer tre av avdelingene. Den generelle juridiske rammen, med relevans for barnevernstjenestens aktiviteter knyttet til barns deltakelse, er diskutert ovenfor (overskriftene 3.2, 3.3 og 3.4).

5.3 *Redd Barna*

Redd Barna er medlem av den globale organisasjonen Save the Children, som har over 24 000 ansatte i 122 land. Redd Barna er en medlemsstyrt organisasjon, politisk og religiøst nøytral, og har omtrent 200 ansatte. Hovedkontoret ligger i den norske hovedstaden, Oslo, og det er fem regionkontorer. Redd Barnas arbeid er forankret i vedtekter (Redd Barna, 2018), vedtatt av Redd Barnas nasjonale styre, vedtekter (Redd Barna, 2019a), tilpasset av medlemsstyret, og norsk lov.

Vedtektene er over artiklene i vedtektene. Redd Barnas verdier er basert på FNs barnekonvensjon og Verdenserklæringen om menneskerettigheter, og dette gjenspeiles i Redd Barnas vedtekter og artikler, samt deres politiske strategidokument (Redd Barna, 2018b). Vår informant er rådgiver for barns deltakelse i Redd Barnas nasjonale program i Norge.

5.4 Spørsmål

1. Hvilke veiledninger utgitt av regjeringen bruker du når du adresserer barns deltakelse og samarbeid med barn?
2. Er det laget separate "veiledninger" for organisasjonen? Har organisasjonen egne veiledninger for barns deltakelse og samarbeid med barn?
3. Kan du fortelle oss om praksisen din angående barns deltakelse generelt og barn under 12 år spesielt?
4. Hva vil du si om graden av frihet for å utøve skjønn i saker om barns deltakelse og samarbeid med barn?
5. Er temaet barns deltakelse og samarbeid med barn inkludert i organisasjonens kvalitetsplaner?

5.5 Svar

Svar på spørsmål 1, 2 og 5

Disse tre spørsmålene er relaterte og behandles som ett i denne presentasjonen.

Ålesund og Fjord: Ålesund og Fjord kommuner har ikke laget lokale veiledninger for barns deltakelse, men bruker veiledningen "Snakk med meg!", utgitt av Barne- og likestillingsdepartementet i 2009. Ifølge informanten har organisasjonen opplevd økt fokus på samtaler med barn de siste årene. For eksempel er det utarbeidet maler for å skrive beslutninger, som sikrer at barnets stemme alltid dokumenteres. Blant annet må beslutningen vise hvordan barnet har fått anledning til å delta og si sin mening, for eksempel hva barnet mener om sin situasjon, og hans eller hennes mening om tiltak som skal gjennomføres. Hvis en barnesamtale ikke er gjennomført, må dette begrunnes. Videre må det si noe om hvordan barneverntjenesten faglig vurderer hva barnet mener, hva tjenesten mener er til barnets beste, og hvorfor. Verktøyet "Snakkemedbarn" (se www.snakkemedbarn.no) brukes også av flere ansatte. Ålesund og Fjord har en handlingsplan der barns deltakelse og samarbeid med barn er et tema, ifølge hvilket barns stemme skal bli hørt, og barn har rett til å delta i alle faser av en barnevernssak.

Trondheim: Alt arbeid er regulert av barnevernloven. Barnevernloven fastslår at alle barn som mottar tjenester etter barnevernloven, har rett til deltakelse og informasjon om sin egen sak. Det er en forventning om at de skal sees og høres, og få forklart hva bekymringen gjelder. Dette samarbeidet med barn må dokumenteres. I tillegg er "Barnesamtalen" blitt implementert som en metode for å snakke med yngre barn. "Barnesamtalen" er en form for samtale som skal sikre at barna blir tatt vare på og får tid til å komme med tanker og meninger om sin egen situasjon. Organisasjonen har ikke laget egne skriftlige retningslinjer, men informantene rapporterer at det er klare organisatoriske verdier som inneholder viktigheten av samarbeid med alle barn. Dette er også et tema i felles diskusjoner og veiledning. De støtter og veileder hverandre for å finne genuint egnede måter å involvere barna på. Det har vært økt fokus på deltakelse og samarbeid med barn de siste årene, selv om det fortsatt er en vei å gå.

Redd Barna: Redd Barna arbeider med utgangspunkt i et perspektiv som setter barns rettigheter i sentrum. Deres arbeid med barns deltakelse dreier seg primært om det som følger av artikkel 12 [respekt for barnets synspunkter] i Barnekonvensjonen. Artiklene 13 (ytringsfrihet), 14 (tanke-, samvittighets- og religionsfrihet), 15 (organisasjonsrett (foreningsfrihet)), 16 (retten til privatliv) og 17 (tilgang til informasjon fra mediene) er også relevante og sentrale. FNs Barnekomité, FNs barnekonvensjons generelle kommentar om artikkel 12 (FNs barnekonvensjon, 2009) fremheves som et sentralt dokument, og dette brukes omtrent som en "veiledning". Dette dokumentet inneholder en formulering av 9 krav / forutsetninger for deltakelse og for at barn skal bli hørt (ibid. sider 29-31; se også Redd Barna, 2021) som er av spesiell interesse. [Alle prosesser der ett eller flere barn blir hørt og deltar, må være: a) Transparente og informative b) Frivillige c) Respektfulle d) Relevant e) Barnas vennlige f) Inkluderende g) Støttet av opplæring h) Sikre og følsomme for risiko i) Ansvarlige (ibid.). Disse ni kriteriene blir utdypet av FNs barnekonvensjon] Redd Barna, og Save the Children internasjonalt, overvåker og utarbeider planer basert på disse kriteriene. Som en del av arbeidet med barns deltakelse, anvendes kriteriene aktivt. De brukes også i produksjonen av verktøy og hjelpemidler. Noen ganger tilpasser Redd Barna formuleringene av de ulike kriteriene for å gjøre dem mer forståelige, relevante og lettere å handle på for ulike målgrupper. Et eksempel på dette er en veiledning for elevråd i Norge, der disse forutsetningene kommuniseres til dem som deltar i og arbeider med elevråd ("Elevrådshåndboka"). Deltakelse kan ofte være "mye form og lite innhold", og de ni prinsippene retter oppmerksomheten mot kvaliteten på arbeidet og prosessen.

Svar på spørsmål 3

Ålesund og Fjord: Ifølge informanten må intervjuer med barn gjennomføres i enhver barnevernssak. Ålesund og Fjord organiserer ansatte i team basert på hvilke oppgaver de utfører (se https://www.bufdir.no/no/Startside/Barnevern/Stegene_i_en_barnevernssak/ for en oversikt over de ulike stadiene i en norsk barnevernssak på norsk), og skiller mellom etterforskningsteamet, tiltaksteamet og teamet for omsorg utenfor hjemmet. Teamet for omsorg utenfor hjemmet, som jobber med barn og unge som er plassert i fosterhjem eller institusjoner, må alltid snakke med barnet [når de tar beslutninger, tolkning av forskningsassistent]. For etterforskningsteamet, når de gjennomfører en etterforskning, er fokuset å informere barna om hva barnevernet er, og hvorfor det er ønskelig å snakke med barnet. Det gjøres alltid en vurdering, basert på barnets alder og modenhet, av hvilken informasjon barnet bør motta. Videre informeres barnet om resultatet av en etterforskning, og barnet blir spurt om hva slags hjelp hun eller han ønsker for seg selv eller for familien. I praksis gjøres dette ikke i alle tilfeller, men rutineene til Ålesund og Fjord er under revisjon for at dette skal bli implementert i alle tilfeller, inkludert de yngste. Hvis barna ikke blir spurt om hva slags hjelp de ønsker, skyldes dette ofte en vurdering av alder og modenhet. Det avhenger også av hva bekymringsmeldingen inneholder. I tiltaksfasen, utført av barneverntjenestens tiltaksteam, vil saksbehandlerne ha samtaler med barna for å vurdere om barnet opplever endring / forbedring. Hvis det vurderes om en aktiv sak skal avsluttes eller ikke, bør barnevernstjenesten alltid snakke med barnet først. Dette tilpasses barnets alder og modenhet. Tiltaksteamets egen vurdering indikerer at de kan ha nytte av å snakke med barn under 12 år oftere enn dagens praksis.

Trondheim: Siden saksbehandlerne i Trondheim er bundet av de samme veiledningene og lovkravene, rapporterer de ganske likt som Ålesund og Fjord for å sikre at deltakelse finner sted. De understreker også at i Trondheim er alle saksbehandlere opplært i "Barnesamtalen", som er et mye brukt verktøy. Barnas evne til å absorbere informasjon vurderes. Hva slags informasjon kan barnet håndtere, og når blir informasjon en byrde, etc.? Barnet blir informert om sin egen sak i størst mulig grad. De må snakke med barnet flere ganger i løpet av etterforskningen. Dette gjøres gjennom møter hjemme hos barna, på skolen eller andre arenaer. I tillegg innhentes informasjon fra andre som kjenner barnet for å få en bredere forståelse av hvordan barnet har det. Når barna er mellom 6-12 år, må de få grundig informasjon om at familien er i kontakt med barnevernet. Etter at informasjonen er gitt, kan de velge om de ønsker flere møter med barnevernet eller bare bli informert om videre prosess. Saksbehandlerne ordner møter med barna på steder valgt av barnet.

Det kan være hjemme, på skolen eller andre egnede steder. Når barna er under fire år, vurderer saksbehandlerne nøye hvilken informasjon som gis, men målet deres er å snakke med hvert barn over fire år. Våre informanter rapporterer at de bruker flere metoder når de snakker med små barn. I tillegg til "Barnesamtalen" leker de spill, tegner, bruker leire, går turer sammen og utfører andre aktiviteter som å skrive personlige brev, osv.

Informantene fortsetter med å si at deltakelse er et tema for refleksjon blant kollegaer. Det er viktig å fremstå som ekte når man møter barn. Verdier med å være fleksibel, jordnær, respektfull og kompetent for å etablere en god kontakt er essensielle. De opplever at det fungerer best når de har tillit til seg selv og ikke har for høye forventninger til samtalen. Det viktigste er å være ærlig og åpen for å hjelpe små barn med å forstå hvorfor barneverntjenesten møter dem og høre hva barnet ønsker. Å være oppmerksom på non-verbal kommunikasjon og reflektere følelser er kanskje viktigere med små barn, sa en informant. Barna kan alltid ta med en person som står dem nær til møter med barnevernet. Etter vurderingen får barnet si sin mening om den videre planen. Det ser ut til at suksessraten for deltakelse i denne saken avhenger mer av forholdet mellom familien og barnevernssystemet enn barnets alder. Det finnes eksempler der familien, av ulike årsaker, ikke ønsker at barna deres skal snakke med barnevernsarbeideren. Dette kan imøtekommes hvis innholdet i bekymringsmeldingen "tillater det."

Redd Barna: Når det gjelder barns deltakelse, er "innflytelse" et sentralt begrep for Redd Barna. Barn må ha innflytelse i sine egne liv og i saker og beslutninger som angår dem. Redd Barna arbeider med å øke barns innflytelse i deres egne liv og i samfunnene der de bor, og barns innflytelse er også et retningsgivende prinsipp for deres egen aktivitet som involverer barn. Redd Barna arbeider med barns deltakelse i begge disse dimensjonene. I tillegg til utviklingsprosjekter og nasjonale prosjekter arbeider Redd Barna/Save the Children også lokalt gjennom lokale team og deltar på samfunnsnivå gjennom konsultasjoner og samarbeidsprosjekter med ulike statlige, regionale og internasjonale aktører. Blant annet arbeider de med ulike forskningsnettverk og spørsmål om hvordan forskning kan utnyttes. Redd Barna ønsker at formelle strukturer etableres for å sikre at barns innflytelse er systematisk, og graden av barns innflytelse er ikke tilfeldig. Både påvirkningsarbeid og innflytelse som en arbeidsmetode gjelder for arbeid med alle barn, inkludert barn under 12 år. Mer spesifikt, i arbeidsprosesser som involverer barn direkte, arbeider Redd Barna i stor grad på grunnlag av Participatory Learning and Action (PLA) [en metode som er utviklet videre på grunnlag av Participatory Rural Appraisal. PRAs generelle mål er å inkorporere kunnskapen og meningene til folk på landsbygda i planleggingen og styringen av utviklingsprosjekter og programmer]. Et eksempel på en teknikk/applikasjon er "kroppskartet". I denne teknikken tegner barna en kontur rundt kroppen på store ruller med papir og bruker deretter kroppskartet som et middel for å formidle sitt syn og sin opplevelse av et emne som er relevant for dem. Informanten i Redd Barna har brukt denne metoden, for eksempel i forbindelse med temaer som barns opplevelser av ekteskapsbrudd og barns opplevelser som flyktninger, også med barn ned til 8 års alder. Hodet kan representere tanker. Føttene og hendene kan representere sted. Munnen kan representere om du snakker om et emne eller en opplevelse. Hjertet er ofte det mest sentrale/kritiske aspektet i det barn sier. Skuldrene kan bære byrde, bli lettere, tyngre, osv.

Svar på spørsmål 4

Ålesund og Fjord: Ålesund og Fjord beskriver bruk av skjønn i forhold til om det er nødvendig å snakke med barn, og når. Gradene av frihet til å utøve skjønn [om å snakke med barn eller ikke] kan ses på som mer begrenset nå enn tidligere. Hvis de ikke snakker med barna, må det foretas en vurdering av hvorfor/hvorfor ikke, og denne vurderingen må dokumenteres. Det må foreligge en faglig vurdering av hvorfor man ikke snakker med barn i alle stadier av en barnevernssak. Det er imidlertid mulig å utøve skjønn når det gjelder når barnet intervjuet skal gjennomføres. For eksempel i begynnelsen av en etterforskning - skal man snakke med barnet eller foreldrene først? I stor grad snakker Ålesund og Fjord med foreldrene først.

Trondheim: I tillegg til det Ålesund og Fjord har beskrevet, opplever informantene fra Trondheim at det er rom for å være kreative og finne nye måter å samarbeide med barn på. Imidlertid kan de økte kravene fra regionale og nasjonale regelverk føre til mer standardiserte arbeidsmetoder, noe som kan ha en negativ innvirkning på ansattes motivasjon for å være kreative og tenke utenfor boksen.

Redd Barna: Redd Barna beskriver skjønn som et prinsipp som må utøves. Barn og unge er involvert og påvirker måten organisasjonen arbeider på. Men noen prinsipper er faste (jf. komiteen for barnets rettigheters 9 kriterier). Et eksempel på bruk av skjønn er i diskusjoner om barns deltakelse i det offentlige rom og balansen mellom eksponering og beskyttelse. Dette kan være et dilemma, og det er mye rom for skjønn. Med frihet kan det også være risiko, og risiko er ikke alltid noe negativt. For Redd Barna er det viktig å finne en god balanse mellom disse to, og ikke minst å involvere barn selv, og ofte også deres foreldre og foresatte, i diskusjonen. Med frihet følger også risiko. Dette dilemmaet, som et annet eksempel, står Redd Barna noen ganger overfor i forbindelse med spredning av egne prosjekter, der unge mennesker kan ønske å delta i diskusjonen, noen ganger mot foreldrenes ønsker.

5.6 Oppsummering og kommentar

For det første er veiledningene og retningslinjene som refereres til av barnevernet mer spesifikke enn veiledningene som refereres til av frivillige organisasjoner. Mens de sistnevnte er prinsipper som er generelle nok til å kunne brukes nesten universelt, retter de første seg mot spesielle praksiser innenfor barnevernets saksbehandling og prosedyrer. For det andre, når Ålesund og Fjord beskriver praksis, fokuserer de på å sikre at barnet blir hørt. Redd Barna beskriver derimot, på den ene siden, et forsøk på å påvirke politikk og dermed styrke barns deltakelse. På den andre siden beskriver Redd Barna arbeid med grupper av barn som utforsker ulike temaer eller livssituasjoner. For det tredje, refererer Ålesund og Fjords informant til skjønn i forhold til hvor, når og om man skal snakke med barn. Redd Barnas informant refererer til skjønn i forhold til dilemmaer som oppstår når prinsipper som frihet og risiko er i konflikt. Det kunne være interessant å sammenligne disse to (typer av) organisasjoner grundigere enn det denne formatet tillater. Mens barnevernets arbeid, på den ene siden, alltid er konkret, i den forstand at det angår et enkelt barns behov, og også er bestemt av sine egne ressurser (eller mangel på ressurser), og barns deltakelse formidler mellom disse to relativt materielle dimensjonene innenfor lovens rammer for barnevernet, er frivillige organisasjoners aktiviteter, på den annen side, mer direkte forankret i barns rettigheter, og er kanskje derfor friere til å formidle en prinsipiell tilnærming til å styrke barns deltakelse, og kanskje i større grad knytte sin aktivitet til det normative/ideelle.

Referanser

Lansdown and O'Kane. 2014. Veiledning for overvåking og evaluering av barns deltakelse. Booklet 1. <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/toolkit-monitoring-and-evaluatingchildrens-participation-introduction-booklet-1> Barne- og likestillingsdepartementet. 2009. Snakk med meg. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnevern/q-1156b-snakk-medmeg_web.pdf

Redd Barna. 2018a. Redd Barnas statutter. https://www.reddbarna.no/content/uploads/2021/02/Redd_Barnas_statutter_2018.pdf

Redd Barna. 2019. Vedtekter for lokalt og regionalt arbeid. https://www.reddbarna.no/content/uploads/2021/02/Redd-Barnas-Vedtekter-2019-2021_versjonnov-2019-1.pdf

Redd Barna. 2018b. Redd Barnas strategi 2019-2021. Treårsplan fram mot 2030. <https://www.reddbarna.no/content/uploads/2021/02/Redd-Barnas-Strategi-2019-2021-2.pdf>

Redd Barna. (ingen publikasjonsdato funnet). Elevrådshåndboka. Boken er tilgjengelig for skoler; se <https://www.reddbarna.no/>

Redd Barna. 2021. De ni grunnleggende kravene. For meningsfull og etisk barnedeltakelse. https://resourcecentre.savethechildren.net/node/19385/pdf/basic_requirementsenglish-final.pdf

Statistisk sentralbyrå. 2021. Tabell 12305: Årsverk i barnevernet, etter region, innhold og år.

<https://www.ssb.no/en/statbank/table/12305/> Komiteen for barns rettigheter. 2009. Generell kommentar nr. 12 (2009). Barnets rett til å bli hørt [https://www2.ohchr.org/english/bodies/FNs_barnekonvensjon/docs/AdvanceVersions/FNS BARNEKONVENSJON-C-GC- 12.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/FNs_barnekonvensjon/docs/AdvanceVersions/FNS_BARNEKONVENSJON-C-GC-12.pdf)