

Haugevik, Kristin & Cecilie Basberg Neumann (2020). «Staten, barnevernet og utenrikspolitikken. Fra indre anliggende til internasjonal konfliktsone». *Nytt Norsk Tidsskift*, 37 (1), 5-18. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3053-2020-01-02>
URL: https://www.idunn.no/nnt/2020/01/staten_barnevernet_og_utenrikspolitikken

**** Akseptert for publisering i *Nytt Norsk Tidsskift*, 37(1).**

Sidetall tilpasset publisert versjon **

Staten, barnevernet og utenrikspolitikken

- fra indre anliggende til internasjonal konfliktsone

Kristin Haugevik, kmh@nupi.no

Seniorforsker, Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)

Cecilie Basberg Neumann, nece@oslomet.no

Professor, OsloMet

Sammendrag: Norske diplomater bruker mye tid og ressurser på å håndtere internasjonal kritikk av norsk barnevern. Barnevernssaker kan bli utenrikspolitikk når kritikken fremmes i bilaterale fora eller autoritative institusjoner utfordrer Norges omdømme som foregangsland i barne- og familiepolitikken. Vi kartlegger først kritikken, før vi ser på UD og norske diplomaters håndtering av slike saker. Til slutt diskuterer vi hvorfor norske begrunnelser knyttet til «barnets beste» kan skjerpe konflikten heller enn å dempe den.

Norske diplomater har de siste årene brukt mye tid og ressurser på å håndtere internasjonal kritikk av norsk barnevern. Det flere medier omtalte som en *storm* mot norsk barnevern, nådde en topp våren 2016, da interessegrupper organiserte demonstrasjoner i flere byer i 22 land, med tyngdepunkt i Øst- og Sentral-Europa. Paroler som «Norge stjeler barn!» og «Stopp Barnevernet!» bidro til mye omtale i både norsk og internasjonal presse. Samme år slapp britiske BBC den første av to kritiske dokumentarer om norske barnevernspraksiser. Et hovedspørsmål i den første filmen, som også ble fremhevet i omtalen på BBCs nettsider, var om det norske barnevernet «for raskt skiller barn fra familiene sine, og på for dårlig grunnlag, spesielt om foreldrene er innvandrere» (BBC 2016). Spørsmålet sammenfatter noen tilbakevendende påstander i den internasjonale kritikken av norsk barnevern: at systemet og dets ansatte er forutinntatte, selvrettferdige og i for stor grad baserer sine vurderin-

ger på skjønn. Selv om enkeltsaker brukes som inngang og ramme, har kritikken i mange tilfeller vært rettet mot norske barnevernspraksiser i bred forstand. Kritiske merknader fra FNs barnekomité, for eksempel om omsorgsovertakelser, og en økning i antall saker mot Norge i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har gitt kritikken sterkere ben å stå på. Sommeren 2019 rapporterte norske medier at domstolen hadde rekordhøye 26 (nå 34) saker mot Norge under behandling, alle relatert til barnevern. «Det er et objektivt faktum at Norge er satt under lupen», kommenterte regjeringsadvokat Fredrik Sejersted (*Dagbladet* 2019).

Hvordan blir kritikk mot norske barnevernsavgjørelser et utenrikspolitisk anliggende? Hvilke verktøy har Utenriksdepartementet og ambassadene i den diplomatiske verktøykassen i møte med den? Svaret er ikke opplagt. *For det første* er barnevern et felt som i utgangspunktet sorterer under statens indre anliggender: ansvaret for å ivareta barn som oppholder seg på statens territorium over lengre tid, er en sak mellom staten og dens innbyggere. I tråd med prinsippene om territoriell integritet og ikke-innblanding bestemmer staten på egen jord og over egen befolkning så lenge den overholder internasjonale konvensjoner den har sluttet seg til.¹ At én eller flere parter i en norsk barnevernssak har tilknytning til en annen stat enn Norge, er med andre ord ikke nok til å gjøre saken til utenrikspolitikk.² *For det andre* er ansvaret for barnevernet i Norge delt mellom staten og kommunene. Staten – via Barne- og familiedepartementet, Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) og fylkesmennene – utformer regelverk for og har det overordnede tilsynet med barnevernet. De kommunale barnevernstjenestene utreder derimot saker og utøver barnevernstjenester som dreier seg om hjelpetiltak, altså der det ikke er snakk om å plassere barnet utenfor hjemmet. Omsorgsvedtakene, som er kjernen i den internasjonale kritikken av Norge, fattes av Fylkesnemnda, og ansvaret for fosterhjemmene og institusjonene ligger hos det statlige barnevernet. Denne ansvarsinndelingen kan skape utfordringer i møte med internasjonal kritikk: Kritikerne krever svar fra norske myndigheter, mens regjeringen og utenriktjenestene viser til at ansvaret ligger hos det statlige barnevernet eller de kommunale barnevernstjenestene.

I denne artikkelen viser vi hvordan barnevern blir utenrikspolitikk når (i) interessegrupper lykkes med å aggregere og situere kritikken i en internasjonal kontekst; (ii) en annen stats regjering eller utenriktjeneste velger å fremme kritikk på vegne av parter i saken, eller (iii) kritikken kommer fra det Norge anser som autoritative internasjonale institusjoner. Barnevernssaker kan dermed bli utenrikspolitikk i snever forstand, ved at de blir et *bilateralt anliggende* mellom to stater; og i bred forstand, ved at kritikken gjøres mer systemisk og utfordrer Norges *utenrikspolitiske omdømme* som foregangsland for en moralsk riktig barne- og familiepolitikk med «barnets beste» som førende prinsipp. I begge tilfeller vil kritikken fra norsk side kunne oppfattes som et utenrikspolitisk anliggende som krever håndtering.

Artikkelen har tre deler. Vi begynner med å se nærmere på den internasjonale kritikken av det norske barnevernet – hva den består i, og hvor den kommer fra. Deretter diskuterer vi hvordan UD og norske diplomater håndterer kritikken mot barnevernet, før vi avslutningsvis reflekterer rundt hvorfor norske henvisninger til prinsippet om «barnets beste» kan nøre opp under konflikter med interessegrupper og stater, heller enn å dempe dem.

Fra indre anliggende til betent utenrikspolitikk

Det norske barnevernets beslutninger og arbeid sorterer i utgangspunktet ikke under det utenrikspolitiske feltet. Barnevernet er et indre anliggende for staten, og det er barnets bosted, ikke dets statsborgerskap eller foreldrenes fødeland, som avgjør hvilken stat som skal gi det sin beskyttelse gjennom lovgivningen i barne- og familiepolitikken. Den norske regjeringen, gjennom budsjetter og lovforslag til Stortinget, har ansvaret for organiseringen av, og lovgivningen som ligger til grunn for, norsk barnevern. Det statlige ansvaret for barnevernet deles mellom Barne- og familiedepartementet (BFD), Bufetat og fylkesmennene. Bufetat har ansvar for det statlige barne- og familievernet, og er lokalisert i fem regioner. Bufetat styres igjen av det statlige forvaltningsorganet Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), som igjen er underlagt BFD. Bufetat bistår den kommunale barnevernstjenesten i barnevernssaker hvor det er snakk om å plassere barnet utenfor hjemmet (omsorgstiltak). Det er imidlertid først og fremst den kommunale delen av barnevernet – barnevernstjenesten – som undersøker sakene, fatter vedtak og implementerer tiltak i enkeltsaker (hjelpetiltak). Dette betyr at den norske regjeringen ikke kan gå inn i eller overprøve beslutninger som er foretatt i enkeltsaker og av det kommunale barnevernet. Dette poenget har UD og norske diplomater vært opptatt av å formidle til internasjonale kritikere.

Det at foreldre kritiserer og er uenige i det norske barnevernets vurderinger, spesielt i saker hvor barnet tas ut av hjemmet og flyttes til institusjon eller fosterhjem, er verken unaturlig eller oppsiktsvekkende. Barnevernet får jevnlig kritisk omtale også i den hjemlige norske debatten, ikke bare fra berørte parter, interessegrupper og politikere, men også fra fagpersoner innenfor jus, samfunnsvitenskap og profesjonsstudier. Det gjelder både i saker hvor barnevernet har grepet inn, og saker hvor det ikke har gjort det, så vel som mer overordnede debatter knyttet til barnevernets organisering og virke.³ Dermed er det heller ikke overraskende at også foreldre med innvandrerbakgrunn er uenige i eller kritiserer barnevernets håndtering av saker hvor det er snakk om omsorgstiltak. Bufdirs statistikk viser en svak overrepresentasjon av barn og unge med innvandrerbakgrunn under barnevernstjenestens omsorg (Bufdir 2019a), og en klar overrepresentasjon av denne gruppen hva gjelder hjelpetiltak i hjemmet (Bufdir 2019b). Likevel er dette fortsatt å betrakte som et innenrikspolitisk anliggende, en sak mellom staten og dens innbyggere.

Et forhold som kan flytte norske barnevernssaker over i den utenrikspolitiske sfæren, er når interessegrupper lykkes med å aggregere saker på tvers av landegrenser, og situere dem i en internasjonal kontekst hvor staten Norge etableres som motpart. Det var dette som var bakgrunnen for den ovennevnte bølgen av demonstrasjoner mot det norske barnevernet i 2016. Demonstrasjonene fikk mye oppmerksomhet både i norsk og internasjonal presse, og flere av protestgruppene etablerte seg også i mer permanent form i sosiale medier (se Stang 2018). Et annet forhold, som ofte opptrer sammen med det første, er når andre stater engasjerer seg i enkeltsaker på vegne av statsborgere med barn i Norge, og tar sakene opp med Norge i bilaterale fora. Når representanter for en annen stat tar eierskap til en barnevernssak i Norge, og retter kritikk av norske praksiser til offisielle norske representanter, blir problemstillingen en del av det som tradisjonelt har vært et av utenrikspolitikkenes hovedanliggender, nemlig den bilaterale relasjonen mellom stater. For Norges del har både relasjonen til Polen og Tsjekkia de senere år vært preget av konflikt rundt norske barnevernssaker. Dette reflekteres for eksempel i regjeringens Polen-strategi, som viser til at barnevernssaker har skapt «omdømmeutfordringer og bilaterale håndteringsproblemer» i forholdet mellom Norge og Polen (UD 2016: 19). Våren 2019 gikk Norge til det uvanlige skritt å utvise en polsk konsul for det man mente var utidig innblanding i norske barnevernssaker over tid. Da UD offentliggjorde at den polske konsulen skulle utvises, svarte Polen med å utvise en norsk konsul fra Polen. Saken var betent, og ble en diplomatisk knute (*Aftenposten* 2019a). For Tsjekkias del observerte tidligere ambassadør Siri Sletner i 2018 at konflikt rundt en barnevernssak i en periode hadde overskygget alle andre saker i det bilaterale forholdet (Sletner 2018). I noen saker har konflikt rundt barnevernssaker ført til at foreldre går til det skritt å flytte til utlandet med barna. Saken må da drøftes i bilaterale fora, men det vil nå være staten barnet er ført til, som har styringen i prosessen videre. Dette kan være kompliserte saker å løse, spesielt om det ikke finnes et felles internasjonalt avtaleverk å trekke på.⁴

Et tredje forhold som gjør barnevernssaker til utenrikspolitikk, er når autoritative internasjonale institusjoner kritiserer det norske barnevernets vurderinger i enkeltsaker eller norske barnevernssakspraksiser mer generelt. Internasjonal kritisk medieoppmerksomhet, som i BBC-dokumentarene «Norway: Parents against the state» (2016) og «Norway's hidden scandal» (2018), når ut til mange seere, og stiller spørsmål ved om det norske barnevernssystemet fungerer etter hensikten.⁵ Kritisk omtale av norsk barnevern fra anerkjente, vidtrekkende medier som BBC og, i enda større grad, fra det Norge anser som autoritative internasjonale organisasjoner – som Europarådet, internasjonale overvåkningsorganer som FNs barnekomité, og EMD – vil over tid kunne tære på Norges omdømme som foregangsland i barne- og familiepolitikken. Kritikken fra tredjeparter er vanskeligere å avskrive som partisk eller emosjo-

nell. Det gjør også at kritikken må møtes av norske myndigheter på en annen måte enn kritikk fra interessegrupper og stater.

Saksuenighet eller verdikonflikt

All kritikk av norsk barnevern fremført i en internasjonal kontekst vil kunne legge press på Norge og gjøre det nødvendig for UD og utsendte diplomater å møte den. Håndteringen vil imidlertid avhenge av hvem kritikken kommer fra – berørte individer, interessegrupper, stater eller internasjonale institusjoner. Videre er det avgjørende for håndteringen om kritikken først og fremst berører Norges relasjon til en gruppe eller en stat, eller om den retter seg mot den norske barnevernsmodellen og norske praksiser mer generelt. Mens kritikk fra interessegrupper eller stater med tilknytning til berørte parter ofte vil kunne håndteres som en saksuenighet, har kritikk fra internasjonale medier, organisasjoner og domstoler større potensial til å skape det vi kan kalle ontologisk usikkerhet for den norske modellen.

Med ontologisk sikkerhet mener vi her, med utgangspunkt i Anthony Giddens (1991), at stater gjør seg avhengige av en viss forutsigbarhet i relasjoner og strukturene rundt seg for å bevare forestillingen om hvem de er på den internasjonale arena. Når aktørers handlinger, eller andre hendelser i den internasjonale sfæren, utfordrer selve kjernen i statens identitetsprosjekt, går staten i krisemodus. Kritikken må håndteres, og sikkerheten for selvet / det nasjonale selvbildet gjenopprettes. De skandinaviske landene har gjort et poeng av å opptre som «normentreprenører» på den internasjonale scene, de har inntatt en rolle som «moralske supermakter» som jobber for å styrke felles regler for god adferd eller normer i det internasjonale samfunn (Ingebritsen 2006: 2; se også Haugevik og Sending 2018). Hvis Norges omdømme som et av verdens beste land for barn kommer i vanry, kan det også skade Norges selvilde som en stat som ønsker å gjøre «det gode» i bredere internasjonal forstand, for eksempel som fredsbygger- og mekler i ulike internasjonale konflikter (Leira mfl. 2007; se også Neumann og Sending 2020). Så hvordan møter norske myndigheter og diplomater den internasjonale kritikken mot barnevernet? Lytter de til kritikken? Tar de den til seg, eller avviser de den?

Relasjonskrise

Å møte en interessegruppe eller en annen stats kritikk av det som Norge i utgangspunktet oppfatter som interne anliggender, krever balansegang fra norske diplomater. I møte med interessegrupper, journalister eller offisielle representanter for andre stater skal de lytte til kritikken, samtidig som de skal avslå innblanding i hjemlig politikk og forsøke å skape forståelse for hvordan det norske systemet fungerer.⁶ Ser vi på hvordan norske myndigheter har møtt kritikken fra interessegrupper, stater og

journalister de siste årene,⁷ kan vi identifisere minst fire tilbakevendende typer håndtering: Avvise sakseierskapet, vise til taushetsplikten, tilbakevise premisset for kritikken eller forsvare det norske systemet som normativt bedre.

En første, mye brukt håndteringsstrategi fra UD og norske diplomater har vært å *avvise sakseierskapet* ved å vise til at barnevernspolitikken ikke er utenrikspolitikk. Et eksempel finner vi i UD's svar da Tsjekkias president Miloš Zeman i oktober 2015 varslet at Norges ambassadør til Tsjekkia ikke lenger var velkommen til å feire en nasjonal høytidsdag på slottet i Praha. Markeringen kom i kjølvannet av en barnevernssak hvor en tsjekkisk mor var blitt fratatt sine to sønner. Den tsjekkiske presidenten gikk langt i kritikken av Norge, og sammenlignet blant annet norsk barnevern med nazi-programmet Lebensborn (VG 2015). UD's pressevakt uttalte til *Dagbladet*:

Vi er klar over at saken har vakt sterke reaksjoner i Tsjekkia. Vi ser likevel ingen grunn til at avgjørelser som gjelder barnevernssaker skal gå ut over vårt bilaterale forhold til Tsjekkia (sitert i *Dagbladet* 2015).

Et annet vanlig svar fra UD er å bestride egen uttalerett ved å *vise til taushetsplikten*. Et eksempel er saken i Stavanger fra 2012, der barnevernet plasserte to indiske barn i fosterhjem. Saken fikk stor oppmerksomhet i indiske medier, og den indiske presidenten Pratibha Patil uttalte at hun ville snakke med kong Harald for om mulig å få tilbakeført barna til sine foreldre. Daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre viste den gangen til barnevernet i Stavanger, mens barnevernssjefen i Stavanger, Gunnar Thoresen, igjen viste til taushetsplikten og kunne ikke uttale seg om den konkrete saken (NRK 2012).

Begge disse strategiene – avvise sakseierskapet og vise til taushetsplikten – kan forstås som forsøk på å skyve saken tilbake over i den innenrikspolitiske sfære, hvor man mener den rettmessig hører hjemme. En tredje, mer offensiv strategi, som innebærer å gå inn i materien og dermed i diskusjon med den andre part, er å *tilbakevise premisset* for kritikken. For eksempel ved at UD og diplomater ved ambassadene informerer om hvordan den norske modellen fungerer, og korrigerer det man mener er uriktige påstander og myter om norsk barnevern. For eksempel understrekes det at familier fra øst- og sentraleuropeiske land ikke blir fratatt barna sine av barnevernet oftere enn andre – tvert om. Bufdirs direktør Mari Trommald skrev for eksempel følgende i en kronikk, i kjølvannet av konflikt med Polen rundt barnevernssaker:

Vi vet at det blant polske borgere i Norge prosentvis er færre omsorgsovertagelser enn blant etnisk norske. [...] Når vi vet dette, og i tillegg vet at systemene er så like som de er, er det betimelig å spørre seg om skepsisen til det norske systemet skyldes feilinformasjon. Det pålegger derfor de som er i kontakt med den polske befolkningen i Norge, et stort ansvar for å formidle dette. Det gjelder norske myndigheter, de enkelte barnevernkontor, men også det polske miljøet i Norge. Når tillit bygges, må faktum være rådende, ikke myter eller skremselspropaganda (Trommald 2019).

I tråd med denne tilnærmingen har blant annet UD, sammen med Barne- og likestillingsdepartementet (nå Barne- og familiedepartementet), arrangert informasjonsmøter om norsk barnevern for utenlandske diplomater (BFD 2016). Bufdir-direktør Trommald påpeker på samme måte at Bufdir jobber med å bedre tilliten til barnevernet i innvandrer miljøer, for eksempel gjennom bruk av referansegrupper, dialogmøter og informasjonsmaterieell (*Aftenposten* 2019b).

En fjerde og siste strategi er mer normativt og systemisk orientert. Det handler om å *forsvare den norske modellen*, ved å fremheve at Norge er et foregangsland i barne- og familiepolitikken og poengtere at hensynet til «barnets beste» veier tyngst i norske barnevernssaker. Et svar norske myndigheter ofte har gitt i møte med kritikk fra utlandet, er at alle foreldre og foresatte, uavhengig av bakgrunn, plikter å forholde seg til det norske regelverket. Der foreldre og innvandrersorganisasjoner vil kunne hevde at barnevernsansatte ikke kan nok om og ikke tar hensyn til deres kulturelle bakgrunn, vil barnevernet presisere at «barnevernloven gjelder alle barn som oppholder seg i Norge» (Bufdir 2019b). Ut fra denne argumentasjonen åpnes det for at avgjørelsene som kritiseres, kan være et utslag av at systemet virker som det skal. Med Bufdir-direktør Trommallds ord:

Vi forstår at innvandrere i Norge kan ha et annet syn på staten og statens rolle enn personer som har vokst opp i en nordisk velferdsmodell. Samtidig er det slik at de som lever i Norge, må følge norske lover og regler [...]. I Norge er det for eksempel forbudt ved lov å slå barn. Det er straffbart, og du kan havne i fengsel (*Aftenposten* 2019b).

Trommald er blant dem som også har henvist til prinsippet om barnets beste i møte med internasjonal kritikk av barnevernet (se f.eks. Trommald 2016). Denne argumentasjonen ser imidlertid ikke ut til å tilfredsstillende kritiske interessegrupper og stater. Det skyldes antakelig at prinsippet om «barnets beste» ikke er et særnorsk, men et internasjonalt rettighetsprinsipp, nedfelt i FNs barnekonvensjon (artikkel 3, se også Sandberg 2018). Det er det *barnesentrerte grunnlaget* for tolkningene av barnets beste som skiller Norge fra tilsvarende tolkninger i en rekke andre land. I striden med Norge påpekte for eksempel Polens ambassadør dette:

Polsk lovverk og praksis er i samsvar med folkeretten, i barnevernssaker særlig med Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og FNs konvensjon om barnets rettigheter (Woicka-Żuławska 2019).

Samtidig viste ambassadøren til at det polske rettssystemet (underforstått: i større grad enn det norske) «etterstreber en hjelp for barnets nærmeste familie som kan gjøre det mulig at barnet oppfostres innen familien» (Woicka-Żuławska 2019).

Forskerne Marit Skivenes og Line Marie Sørsdal, som har undersøkt lovgivningen knyttet til virkeliggjøringen av barnets beste i fjorten høyinntektsland, sier det slik:

Det er mange konkurrerende og legitime måter å oppdra barn på, som i seg selv vil definere hva som er godt eller best for dem. Det er følgelig ikke *én* 'beste interesse-verdi' som kan forventes å være valid og akseptert som en rettighet for alle barn (Skivenes og Sørsdal 2018: 63, vår overs.).

De to forskerne skiller ut åtte juridiske spesifikasjoner av barnets beste som er vektet ulikt i de ulike landene, som barnets rett til deltakelse, beskyttelse, behov, forutsigbarhet, relasjoner – herunder til foreldre eller foresatte – identitet, utdanning, fremtid og generell velferd. De viser at ulike land til en viss grad tolker hva barnets beste skal eller kan innebære, forskjellig, men konkluderer samtidig med at det er ivaretagelsen av barns rettigheter i en barnesentrert kontekst som er fremtidens løsning (Skivenes og Sørsdal 2018: 83–84). Dette var også konklusjonen fra tidligere barne- og likestillingsminister Linda Hofstad Helleland, da hun i 2018 fremhevet Norge som et foregangsland «når det gjelder å beskytte barn mot vold og overgrep», og «når det kommer til respekten for barneliv, at barns rettigheter er like mye verdt som foreldrenes». Helleland mente andre land med tiden vil se til Norge i barnevernsspørsmål: «De vil komme etter oss, både når det gjelder lovregulering og holdninger» (*Aftenposten* 2018).

Omdømmekrise

Systemkritikk fra autoritative internasjonale institusjoner rammer Norge på en annen måte enn kritikken fra interessegrupper og stater. Denne kritikken går rett til kjernen av det norske selvbildet, det norske prosjektet, og den utfordrer Norges argumentasjon om at uenighetene skyldes ulike grunnsyn på hva som er «barnets beste», synet på statens rolle i å beskytte barn, men også at Norges syn er moralsk riktigere og derfor må forsvares. Norge har vært opptatt av å fronte nulltoleranse mot oppdragervold og er, sammen med de andre nordiske landene, ledende i å sette barns rettigheter først (se Stang 2011). En komitérapport fra Europarådet i april 2018 problematiserte imidlertid dette aspektet, og pekte på behovet for å balansere bedre mellom barnets rett til beskyttelse mot alle typer vold, mishandling og omsorgssvikt på den ene siden, og på den andre siden barnets rett til ikke å bli adskilt fra foreldre og foresatte mot sin vilje (Europarådet 2018). På samme måte stilte også rapporten fra FNs barnekomité i juni 2018 spørsmål ved om det norske barnevernets valg om å ta barn ut av familien alltid var i tråd med barnets beste interesser (FN 2018). Når institusjoner Norge er medlem av og respekterer, kritiserer norske praksiser, blir det et spørsmål om Norges identitet og internasjonale omdømme. Norge setter sin stolthet i å toppe rankinger over beste land for barn å vokse opp i, og å være forelder i, ofte sammen med de andre nordiske landene. Samtidig er Norge et samfunn hvor individets rettigheter står sterkt og borgernes tillit til staten generelt har vært høy (Langford mfl. 2019: 35). Dette er en del av det norske internasjonale selvbildet, og dermed en del av utenrikspolitikken.

Når flere saker mot det norske barnevernet føres for EMD i Strasbourg, må norske myndigheter forholde seg til det. Riktignok er flertallet av saksøkerne i de aktuelle

sakene norske – konflikten står mellom innbyggere og stat og er slik sett ikke utenrikspolitikk. Imidlertid er domstolens beslutninger overnasjonale, og sakene får internasjonal oppmerksomhet. Når EMD i 2019 har hatt så mange som 34 saker mot den norske staten under behandling, alle relatert til barnevernsavgjørelser, gjør domstolsbehandlingen det nødvendig for norske myndigheter å forklare eller forsvare norske barnevernspraksiser på et mer overordnet plan eller også revurdere dem.

I møte med kritikken fra institusjoner og domstoler kan ikke svarene som knyttes til sakseierskap, taushetsplikt eller statistikken for omsorgsovertakelser, brukes på samme måte. Disse aspektene inngår i mange tilfeller i saksbeskrivelsen og i drøftingen. I møte med domsavsigelsene fra EMD i saken fra 2019, der en mor vant frem mot staten etter at hennes sønn ble adoptert bort mot hennes vilje, vendte kritikken tilbake til barnevernssystemet og ble også en del av den hjemlige norske debatten. Psykolog Ragnhild Pettersen og jurist Geir Kjell Andersland mente for eksempel at EMD-dommen «ødelegger glansbildet av Norge som et barnerettslig forbilde» (Pettersen og Andersland 2019). Juristene Andreas Føllesdal og Geir Ulfstein oppfordret til en endring av norsk tenkning: «Både barnevernet og norske domstoler bør ta utgangspunkt i EMDs syn om at både foreldre og barn er tjent med å bevare den biologiske familiens enhet» (Føllesdal og Ulfstein 2019). Samtidig finnes det også norske fageksperter som mener norske barnevernspraksiser må forsvares. Med forskerne Jan Storø og Elisabeth Backe-Hansens ord i 2016:

Det er kulturen der foreldre skal ha lov til å tukte sine barn fysisk, som står imot en kultur der dette ikke tillates, der barnet sees som selvstendig rettssubjekt. Dette er sivilisasjonsstrid, ikke debatt om noen skarve barnevernssaker i det lille landet her oppe i nord (Storø og Backe-Hansen 2016).

Internasjonale kritikere har trukket veksler på argumenter fra hjemlig norsk debatt om barnevernets praksiser, hvor både foreldre og fagfolk har fremmet kritikk av det norske barnevernet. Tilsvarende har også de internasjonale sakene gitt næring til debatten hjemme. Forskere har for eksempel argumentert for at det norske barnevernet i for stor grad overser betydningen av fattigdom for foreldres oppdragelsespraksiser (Kojan og Fauske 2011), at barnevernsarbeidere ikke er flinke nok til å snakke med og ivareta barn- og foreldre på tvers av etniske, kulturelle og klassemessige tilhørigheter (Rugkåsa, Eide og Ylvisaker 2015), at det har skjedd en avpolitisering av barnevernets praksiser (Hennum 2014), problematiseringer av omsorgsplasseringer, og at omsorgen som tilbys barn i institusjoner, ikke er god nok (Ulset 2018).

Det er med andre ord ikke mangel på kritikk av det norske barnevernet i de hjemlige debattene, men den internasjonale kritikken av det norske barnevernet får frem

to sider ved det norske barnevernets kontekst og praksiser det kan være verdt å reflektere over. På den ene siden er det vektingen av hensynet til barnets behov for beskyttelse og rett til privatliv på bekostning av familiens rett til privatliv. Denne opptrer ofte parallelt med at det barnesentrerte perspektivet fremstilles som det moralsk riktige i deler av norsk forskning og offentlighet (se Picot, 2012). På den andre siden er det foreldrenes opplevelser av maktesløshet overfor barnevernet som har gjennomført omsorgsovertakelse. I likhet med det som er referert fra sakene som nå behandles av EMD, handler det ikke bare om at foreldrene protesterer på selve omsorgsovertakelsen. Som Elisabeth Gording Stang har påpekt, handler kritikken også om at de opplever å bli møtt av et rigid byråkrati, ikke får tak i saksbehandleren i saken og får treffe barnet for sjelden og for kort til å kunne posisjonere seg overfor barnet, slik at de kan bli gjenforent på et senere tidspunkt (Aftenposten 2019c, se også Köhler-Olsen 2019).

Når barneperspektivet opptrer og iverksettes i en norsk kontekst, som på en grunnleggende måte er betinget av økonomisk velstand få andre demokratiske land kan skilte med, vil norske barnevernspraksiser med omsorgsovertakelser kunne oppfattes som selvgode og provoserende. At Norge faktisk ikke utfører flere omsorgsovertakelser enn land som for eksempel Sverige, Tyskland, Sveits og Finland, blir underordnet i denne sammenhengen (Burns, Skivenes og Pösö 2017), og enkelte antar at når barna først er tatt ut av familien i Norge, blir de sjeldnere gjenforent med familien enn i andre land (Czarenecki 2018; Munro og Manful 2012). Dette opptrer gjerne sammen med at tilliten til staten for mange av de berørte er lavere, av historiske og politiske grunner, men også at hensynet til familien tillegges stor vekt. I andre land blir barn som tas ut av hjemmet, oftere plassert hos slektninger og venner enn de gjør i Norge. I den norske diskursen om barnevernet er det liten tvil om at fokuset på barnet og barnets rettigheter i noen tilfeller har fortrent fokuset på familien som institusjon og ivaretagelsen av barnets bånd til familien.⁸

Avsluttende betraktninger

Selv om norsk barnevern i utgangspunktet hører til i den innenrikspolitiske sfæren, kan barnevernssaker bli utenrikspolitikk når kritikken situeres i en internasjonal kontekst, en annen stat fremmer kritikk på vegne av parter i saken, eller kritikken kommer fra det Norge anser som autoritative internasjonale institusjoner. Interessegrupper og staters kritikk av norske barnevernspraksiser håndteres gjerne ved å lytte til kritikken, samtidig som man viser til at barnevernets avgjørelser er uavhengige, at staten ikke kan gripe inn i enkeltsaker, at hensynet til taushetsplikt gjør slike saker vanskelig å kommentere, eller at kritikken mot den norske modellen på viktige punkter er basert på feiloppfatninger. I noen tilfeller vil også representanter for regjeringen ta det norske systemet mer generelt i forsvar, ved å vise til at prinsippet om bar-

nets beste skal og bør fortolkes innenfor et barnesentrert perspektiv og med en rettslig regulert nulltoleranse for oppdragervold.

Den utenrikspolitiske utfordringen her er imidlertid kanskje ikke å håndtere kritikk mot det norske systemet som sådan – som først og fremst tilbyr kontroll og hjelp gjennom hjelpetiltak –, men de sosiale, kulturelle og materielle premissene systemet er fundert i, og de barnevernfaglige vurderingene og praksisene som følger av dette. Det er spesielt når det er snakk om omsorgsovertakelser at disse systempremissene blir tydelige. Når ivaretagelsen av prinsippet om barnets beste filtreres gjennom et barnesentrert perspektiv, kan andre stater og internasjonale institusjoner oppleve at familiens og barnets bånd til familien før, under og etter en omsorgsovertakelse ikke tillegges nok vekt. Da kan norsk barnevern bli et mer betent og langvarig utenrikspolitisk anliggende.

Takk

Takk til Elisabeth Gording Stang for gode kommentarer til artikkelen. Takk også til redaktør Hannah Helseth og fagfeller i Nytt Norsk Tidsskrift for grundig behandling og konstruktive innspill.

Referanser

- Aftenposten* (2018, 29. august). «Barneministeren: – Norsk barnevern går foran. Snart vil andre land komme etter oss». <https://www.aftenposten.no/norge/i/Mg8y30/Barneministeren--Norsk-barnevern-gar-foran-Snart-vil-andre-land-komme-etter-oss>
- Aftenposten* (2019a, 11. februar). «Polen erklærer norsk diplomat uønsket i landet». <https://www.aftenposten.no/norge/i/e1Qxn9/polen-erklarerer-norsk-diplomat-uoensket-i-landet>
- Aftenposten* (2019b, 22. februar). «Mistillit til norsk barnevern i utlandet: – Norges anseelse kan bli rammet». <https://www.aftenposten.no/norge/i/9m7a11/Mistillit-til-norsk-barnevern-i-utlandet--Norges-anseelse-kan-bli-rammet>
- Aftenposten* (2019c, 19. november). «Jusprofessor: Streng norsk praksis for samvær med barn i fosterhjem har utviklet seg uten faglig grunnlag». <https://www.aftenposten.no/norge/i/EWXdW3/jusprofessor-streng-norsk-praksis-for-samvaer-med-barn-i-fosterhjem-har-utviklet-seg-uten-faglig-grunnlag?r=5>
- BBC (2016, 14. april). «Norway's Barnevernet: They took our four children... then the baby». <https://www.bbc.com/news/magazine-36026458>
- BBC (2018, 3. august). «Norway's hidden scandal». https://www.bbc.co.uk/news/resources/idth/norways_hidden_scandal
- BFD – Barne- og familiedepartementet (2019, 7. februar). «Barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land». <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/barn-som-krysser-landegrensler/id2353960/>

- BLD – Barne- og likestillingsdepartementet (2016, 9. mai). «Barnevernet tema på møte for utenlandske diplomater». <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/barnevernet-tema-pa-mote-for-utenlandske-diplomater/id2499791/>
- Bufdir (2017). «Gode råd om mediekontakt: Utenlandssaker». Sist oppdatert 8. desember 2017. https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/Gode_rad_om_mediekontakt/Utenlandssaker/
- Bufdir (2019a). «Barnevernsstatistikk». Sist oppdatert 19. november 2019. https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/
- Bufdir (2019b). «Barnevernstiltak til barn og unge med innvandrerbakgrunn». Sist oppdatert 01. november 2019. https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak_blant_barn_med_ulik_landbakgrunn/
- Burns, K., T. Pösö og M. Skivenes (2017). «Removals of children by the child welfare system – variations and difference across countries». I K. Burns, T. Pösö og M. Skivenes (red.), *Child welfare removals by the State*. Oxford: Oxford University Press.
- Czarnecki, M. (2018). *Norsk barnevern sett utenfra*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Dagbladet (2015, 8. oktober). «Isfront mellom Norge og Tsjekkia: Trekker ambassadørens invitasjon etter barnevernssak». <https://www.dagbladet.no/nyheter/isfront-mellom-norge-og-tsjekkia-trekker-ambassadorens-invitasjon-etter-barnevernssak/60549119>
- Dagbladet (2019, 3. juli). «Sjokkangrep mot norsk barnevern». <https://www.dagbladet.no/nyheter/sjokkangrep-mot-norsk-barnevern/71363829>
- Europarådet (2018, 27. april). «Striking a balance between the best interest of the child and the need to keep the families together». Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development.
- FN (2018, 4. juli). «Committee on the Rights of the Child. Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Norway». <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2018/06/CRC-5-6-218.pdf>
- Føllesdal, A., og G. Ulfstein (2019, 20. september), «Hva kan barnevernet lære av dommen i menneskerettighetsdomstolen?» Kronikk, *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/qLX3rO/Hva-kan-barnevernet-lare-av-dommen-i-menneskerettighetsdomstolen--Andreas-Follesdal-og-Geir-Ulfstein>
- Græger, N., og H. Leira (2019). «Introduction: The duty of care in international relations». I N. Græger og H. Leira (red.), *The duty of care in international relations: Protecting citizens beyond the border*. Abingdon: Routledge.
- Haugevik, K. (2018). «Parental child abduction and the state: Identity, diplomacy and the duty of care». *The Hague Journal of Diplomacy*, 13(2): 167–187. <https://doi.org/10.1163/1871191x-11302010>
- Haugevik, K., og O.J. Sending (2018). «Introduksjon: Nordiske svar på geopolitiske utfordringer». *Internasjonal Politikk*, 76(4): 311–315. <https://doi.org/10.23865/intpol.v76.1474>
- Hennum, N. (2014). «Developing child-centered social policies: When professionalism takes over». *Social sciences*, 3, 441–459. <https://doi.org/10.3390/socsci3030441>
- Ingebritsen, C. (2006). *Scandinavia in world politics*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Kojan, B.H., og H. Fauske (2011). «Et klasseperspektiv på barnevernets familier». *Tidsskrift for velferdsforskning*, (14)2: 95–109.
- Köhler-Olsen, J. (2019). «EMD: Strand Lobben med flere mot Norge – betydningen for norsk barnevern». *Tidsskrift for velferdsforskning*, 22(4), 341–346.
- Leira, H., A. Borchgrevink, N. Græger, A. Melchior, E. Stamnes og I. Øverland (2007). «Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk». Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.

- Langford, M., M. Skivenes, K.H. Søvig og T.L. Kirkebø (2019). «Introduction: Implementing childrens rights.» I M. Langford, M. Skivenes og K.H. Søvig (red.), *Children's rights in Norway*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Melissen, J., og M. Okano-Hejmans (2018). «Introduction: Diplomacy and the duty of care». *The Hague Journal of Diplomacy*, 13(2): 137–145. <https://doi.org/10.1163/1871191x-23032072>
- Munro, E., og Manful, E. (2012). «Safeguarding children: A comparison of England's data with that of Australia, Norway and the United States». Research Report DFE-RR198. London: Department of Education.
- Neumann, I.B, og O.J. Sending (2020). «Performing statehood through crises: Citizens, strangers, territory». *Journal of Global Security Studies*.
- NOU 2012: 5. *Bedre beskyttelse av barns utvikling: Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*.
- NRK (2012, 23. januar). «Kallar inn til møte i barnevernssaka». <https://www.nrk.no/rogaland/-statleg-kidnapping-1.7965086>
- Pettersen, R., og G.K. Andersland (2019, 12. september). «Norge trenger en barneverniskommisjon». Kronikk, *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/K31p07/Norge-trenger-en-barneverniskommisjon--Ragnhild-E-Pettersen-og-Geir-Kjell-Andersland>
- Picot, A. (2012). «Out-of-home placements and notions of family in Norway and in France». *Sosiologi i dag*, 42(3/4): 13–35
- Rugkåsa, M., K. Eide og S. Ylvisaker (2015). «Barnevernsarbeideres møte med barn og familier med minoritetsbakgrunn». *Tidsskriftet Norges Barnevern*, (92)2: 98–106.
- Sandberg, K. (2018). «Childrens right to protection under the CRC». I A. Falch-Eriksen og E. Backe-Hansen (red.), *Human rights in child protection*. London: Palgrave Macmillan.
- Skivenes, M., og L.M. Sørsdal (2018). «The child's best interest principle across child protection jurisdictions». I A. Falch-Eriksen og E. Backe-Hansen (red.), *Human rights in child protection*. London: Palgrave Macmillan.
- Sletner, S. (2018, 22. oktober). Innlegg, seminar om norsk barnevern sett med internasjonale øyne. Oslo. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/seminar-om-norsk-barnevern-sett-med-internasjonale-oyne/id2616044/>
- Stang, E. (2006). «Fremstillinger av barnevern i løssalgspresen: En innholdsanalyse av barnevernartikler i VG og Dagbladet». Masteroppgave i sosiologi. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Stang, E. (2018). «Resistance and protest against Norwegian child welfare services on Facebook – different perceptions of child-centring». *Nordic Social Work Research*, 8(3): 273–286.
- Stang, E.G. (2011). «Alle former for vold mot barn er forbudt – og straffbart?». *Kritisk Juss*, 37(3): 155–177.
- Storø, J., og E. Backe-Hansen (2016, 27. mai). «La oss bli tydelige i barneverndebatten: Det er DEG de demonstrerer mot». Kronikk, *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/86qJd/La-oss-bli-tydelige-i-barneverndebatten-Det-er-DEG-de-demonstrerer-mot--Storo-og-Backe-Hansen>
- Trommald, M. (2016, 16. april). «Barnevernet» er blitt et eksportord». <https://www.dagbladet.no/kultur/barnevernet-er-bli-ett-eksportord/60154600>
- Trommald, M. (2019, 3. april). «Hvorfor denne skepsisen til det norske barnevernet?». Kronikk, *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/lAnkme/Hvorfor-denne-skepsisen-til-det-norske-barnevernet--Mari-Trommald>

Ulset, G. (2018). «Skiftende regler og praksiser i omsorgsmiljøet i en barneverninstitusjon – betydninger for ungdommenes opplevde trygghet og trivsel». *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 95(2–3): 183–199.

VG (2015, 9. februar), «Tsjekkias president sammenligner norsk barnevern med nazi-program». https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/o0zkK/tsjekkias-president-sammenligner-norsk-barnevern-med-nazi-program?utm_source=inline-teaser-bottom&utm_content=QLpJx

UD (2016). *Regjeringens Polen-strategi*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/02a01ba52f49427397d37411c4203b92/polenstrategi-norsk-2016.pdf>

Woicka-Żuławska, I. (2019, 27. mars), «Aftenpostens artikkel gir et feilaktig bilde av barns rettigheter i Polen». *Kronikk, Aftenposten*.

<https://www.aftenposten.no/mening/debatt/i/Wb0Q8L/Aftenpostens-artikkel-gir-et-feilaktig-bilde-av-barns-rettigheter-i-Polen--Iwona-Woicka-uawska>

¹ For utfyllende diskusjon av ulike aspekter ved statens ansvar for innbyggere hjemme og handlingsrom for å bistå statsborgere i utlandet, se Melissen og Okano-Heijmans (2018) og Græger og Leira (2019).

² Norge har siden 2016 vært tilsluttet Haagkonvensjonen av 1996, som tilrettelegger for samarbeid og informasjonsutveksling mellom konvensjonsstater i barnevernssaker og foreldretvister. Barne- og familiedepartementet fastslår likevel på sine informasjonssider at «barnevernssaker må løses innenfor rammene av norsk lov» (BFD 2019).

³ For en gjennomgang av mediedekningen rundt barnevernet, se Stang (2006).

⁴ Se fotnote 2. For en relatert problemstilling, nemlig statens handlingsrom i internasjonale barnebortføringsaker, se Haugevik (2018).

⁵ Den første dokumentaren tok utgangspunkt i historien til to foreldrepar med innvandrerbakgrunn som begge var fratatt barna på det de mente var feilaktig grunnlag. Tema for den andre dokumentaren var at en psykiater det norske barnevernet hadde brukt som sakkyndig i en rekke saker, senere ble dømt for nedlastning av bilder som viste misbruk av barn (BBC 2018).

⁶ Se også Bufdirs egne råd for mediehåndtering av barnevernssaker som omhandler barn med utenlandsk statsborgerskap eller med tilknytning til andre land (Bufdir 2017).

⁷ Gjennomgangen bygger på dokumenter og nyheter tilgjengelig på regjeringen.no, samt omtale av barnevernet i norske riksdekkende medier (basert på søk i mediearkivet *Retriever*).

⁸ For kritikk av dette, se Picot (2012) og Hennum (2014); for et uttrykk for det barnesentrerte fokuset, se NOU 2012: 5.