

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
13/5031

Vår referanse
16/00177-1

Vår dato
31.05.2016

FOs høringssvar - Kvalitets- og strukturreform i barnevernet

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforening og profesjonsforbund for over 27.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Mange av våre medlemmer har arbeidsoppgaver som medfører direkte eller indirekte kontakt med flyktninger og asylsøkere.

Innholdsfortegnelse

Flere oppgaver til kommunen krever et krafttak for kommunalt barnevern	1
Hovedlinjer i ny ansvarsmodell (kapittel 5).....	2
Fosterhjemstilbudet (Kapittel 6).....	5
Institusjonene (Kapittel 7).....	7
Hjelpetiltak i hjemmet (Kapittel 9).....	12
Utredning av spe- og småbarn, herunder senter for foreldre og barn (Kapittel 10).....	13
Regulering av organiseringen av andrelinjetjenesten (kapittel 11).....	13
Kvalitet og kompetanse i det kommunale barnevernet (Kapittel 12)	14
Ikrafttredelse og overgangsregler (Kapittel 13)	15

FO

Oppbygging av vårt høringssvar

FOs høringssvar følger høringssnotatets struktur og følger i stor grad kapittelinnvidlingen i denne. I vårt svar har vi også trukket inn vore innspill til Stortingsmelding om fosterhjem, Meld. St. 17 (2015–2016) - Trygghet og omsorg. Som fagforening og profesjonsforbund for mange ansatte i kommunalt og statlig barnevern er ansattes lønns- og arbeidsvilkår helt sentrale. Vi har derfor understreket forhold som gjelder ansatte i barnevernet gjennomgående i vårt svar.

Flere oppgaver til kommunen krever et krafttak for kommunalt barnevern

Regjeringens hovedgrep for å styrke barnevernet er å overføre flere oppgaver til det kommunale barnevernet. Dette er FO enig i. Men FO er bekymret for at manglende finansiering og avklaring i forkant av en ansvarsoverføring vil gå ut over oppfølgingen av det enkelte barn og familien. Det er viktig at det satses på en helhetlig

Besøksadresse:
Mariboest. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
02380

Telefaks:
94 76 20 18

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:
9001.08.71394

Forefaksnr.:
870 953 852 MVA

implementeringsstrategi for eventuelle endringer i strukturen i barnevernet. FO mener at tidsrammen som er satt til 2020 ikke er realistisk med bakgrunn i alle endringer og kompetanseutvikling som skal gjennomføres.

For å få til dette på en faglig forsvarlig måte mener FO det må tas viktige grep for at kommunene skal kunne overta oppgavene på en god måte:

- **Barneverntjenestene må sikres likeverdige rammevilkår gjennom øremerking av midler**
- **Forebyggende kommunalt arbeid må prioriteres**
- **En ansatt i kommunalt barnevern ikke skal ha ansvar for mer enn 15 barn**
- **Kommunepolitikere må ha kunnskap og eierskap til barneverntjenesten i sin kommune**
- **En betydelig andel av institusjonene må beholdes som statlige, og de ideelle aktørene må sikres**
- **Konkurransesettingen av barnevernet må opphøre**
- **Kompetanseoverføring fra statlig til kommunalt barnevern må skje forsvarlig for å sikre overføring av kunnskap og ansattes videre arbeid**
- **Lokalt forankret barnevernfaglig akutttilbud må lovfestes**
- **Det må innføres krav om differensierte stillinger i barneverntjenesten med krav til videreutdanning og/eller master**
- **Innføre autorisasjon for barnevernspedagoger og sosionomer**
- **Tidsrammen for oppgaveoverføring i 2020 er ikke realistisk i lys av de store endringene som kreves for en vellykket reform**

Hovedlinjer i ny ansvarsmodell (kapittel 5)

Kommunalt ansvar for barnevernet

FO mener barnevernets oppgaver i hovedsak skal løses av kommunen. Vi støtter derfor retningen i høringsnotatet om en tydeliggjøring av kommunenes ansvar i hele løpet hvor barn og unge og deres familier trenger bistand fra barnevernet.

Kommunale barneverntjenester må være i stand til å håndtere oppgaver som innebærer kartlegging og utredning, samt tiltaks-, endrings- og oppfølgingsarbeid knyttet til barns omsorgs- og livssituasjon. Det er gode faglige argumenter for at kommunene skal ivareta barnevernets oppgaver og sikre høy kompetanse nærmest mulig de det gjelder er viktig. Arbeidet i kommunale barnevernstjenester er krevende og utfordrende. Barn, ungdom og foreldre skal møtes på en god måte, og forsvarlige vurderinger og beslutninger må tas fortløpende. Samtidig vet vi at det er stor ressursmangel og for få stillinger i mange barneverntjenester. Dette må løses før endringene blir iverksatt.

Forslagene i høringsnotatet bygger på forutsetning om at nye oppgaver skal følges av økonomiske ressurser. FO er enig i dette og mener at økonomiske ressurser må være øremerket. En forutsetning for at barn og unge skal få rett hjelp til rett tid er at barnevernet tilføres ressurser så ansatte får nok kapasitet og tid til forsvarlig oppfølging. Mer ansvar til kommunene betyr flere ansatte i kommunale barnevernstjenester. FO har

krav om minst fem fagstillinger per barnevernstjeneste. Når kommunene får flere oppgaver og mer ansvar må antallet oppjusteres.

Forebygging kan bare skje i kommunen

FO er svært fornøyd med at departementet vektlegger kommunenes ansvar og muligheter for godt forebyggende arbeid. Et godt barnevern i den enkelte kommune forutsetter koordinerte og helhetlige tilbud til barn, unge og familier. Godt forebyggende arbeid forutsetter tverrfaglig samarbeid mellom tjenestene og enhetene i kommunene, og må omfatte alle tjenester og livsområder som barn påvirkes av. Kommunale tjenester i NAV har en viktig rolle i å forebygge fattigdom i familier og å fange opp utfordringer på et tidlig tidspunkt. Skole, barnehager og helsestasjon er sentrale arenaer i de fleste barns liv. Disse instansene er derfor særlig viktige i forebyggende arbeid. Med kommunal forankring av hjelpetiltak kan kommunen internt samarbeide tverrfaglig og tverretattlig, jobbe mer fleksibelt og bygge opp helhetlige tiltakskjeder. Ofte vil barn som trenger hjelp fra barnevernet være i behov av tiltak fra flere kommunale tjenester.

Kommunalt planarbeid er et viktig virkemiddel for å sikre barn og unge godt oppvekstmiljø og helhetlig tjenestetilbud. Kommuneplanen har en samfunnsdel¹, hvor det tas stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet, og kommunen som organisasjon. FO mener kravene til kommunene om å integrere arbeidet med barn og unges oppvekstvilkår i planarbeidet må følges opp for å sikre at kommunene gjør dette.

Kommunepolitikere har et stort ansvar

Stavanger Aftenblad beskriver 11.05.2016 hvordan kommunepolitikere i Karmøy kommune har fått øynene opp for arbeidet i sin egen barneverntjeneste som konsekvens av en større mediasak våren 2016 («Glassjenta»). Oppmerksomheten om saken har gått langt utover jentas hjemkommune. Historien er gripende og brutal, og har bidratt til at barneverntjenesten har fått mer oppmerksomhet av politikerne i jentas hjemkommune, Karmøy.

Avisartikkelen peker på et alvorlig problem. Politikere har ofte for liten kunnskap og innsikt i barnevernstjenesten i egen kommune. Dette er svært alvorlig. Skal kommunene bli i stand til å ta mer ansvar for barnevernstjenester må politikere ha kunnskap og involveres sterkere. Internkontrollforskriften til barnevernloven er et verktøy som skal sikre kommunens oppfølging av barneverntjenesten. Selv om den kom i 2006 er den flere steder fortsatt ikke i bruk. FO mener myndighetene må sikre at forskriften overholdes og at det utarbeides rutiner som sikrer at politikerne tar sitt ansvar.

¹ Jf § 11-2 i plan- og bygningsloven.

Bufdir

FO synes det er positivt at Bufdir sin rolle som fagdirektorat for hele barnevernet skal styrkes og videreutvikles for å fremme god kvalitet og kunnskapsbasert praksis i barnevernet. Det er avgjørende at faglige veiledere som kommer fra direktoratet er kvalitetssikret og at direktoratet benytter kunnskap fra tjenestene i utarbeidingen. Direktoratets rolle med å formidle forskning og utvikle faglige anbefalinger på barnevernområdet, samt gi faglige råd og veiledning til første- og andrelinjen, er svært viktig. Avgrensing- og samarbeid med høyskole- og universitetssektoren og forskning må være avklart og fungere parallelt.

Fordeling av finansieringsansvaret mellom stat og kommune

FO mener prinsippet om kostnadsnøytralitet, altså flate og like egenandeler når det gjelder kommunenes finansieringsansvar i barnevernet, må videreføres. Kostnadene kan bli for store for kommunene og vi er bekymret for at det fører til mer press på kostnad og ikke barnets behov. FO mener det uansett bør opprettes en refusjonsordning for kommunene når det dokumenteres at det er oppstått ekstraordinære behov. Dette kan for eksempel være en uventet økning i antall barn med behov for plasseringer utenfor hjemmet.

Barnevernet trenger tilstrekkelig ressurser

Når kommunalt barnevern skal overta oppgaver fra statlig barnevern må midlene øremerkes. Barneverntjenestene kjennetegnes blant annet av kvalitetsdimensjoner som er vanskelig å konkretisere, og barn er i tillegg sårbare og utsatte. Bruk av frie midler på synlige og målbare områder med taleføre brukere/brukerrepresentanter kan være lettere å prioritere for kommunene. Derfor er det avgjørende å øremerke midler til kommunalt barnevern.

FO er positiv til forslag om at Bufetat får midler til å opprettholde tilbud mens kommunene omstiller seg for å overta mer ansvar. En slik omstilling forutsetter gode rammebetingelser og reell dialog mellom stat og kommune om behov, og systematisk kartlegging av behov. Å systematisere arbeidet med fagråd kan være en god måte å oppnå dette på.

Omstillingsprosessen forutsetter tett oppfølging med kontinuerlig evaluering av uavhengige forsknings- og fagmiljø. Omstillingsprosessen må også justeres med utgangspunkt i faglige råd for å få til gode løsninger.

Kompetanseoverføring fra stat til kommune

Dersom forslagene om å flytte oppgaver og ansvarsområder fra stat til kommune blir iverksatt er det svært viktig at kompetanseoverføringen foregår på en så god måte som mulig. Svært mange som arbeider i statlig barnevern har verdifull kompetanse, erfaring og faglig nettverk som vil være svært viktig å overføre til kommunene. Dersom dette ikke gjøres på en god måte vil ny kompetanse måtte bygges opp på nytt i de kommunale

tjenestene. Dette tar tid, kan bli svært kostbart og føre til et dårligere tilbud til de barna som trenger hjelp.

Spørsmål om virksomhetsoverdragelse må utredes

FO er også bekymret for arbeidstakere som er ansatt i Bufetat når deres oppgaver blir overført til kommunene. Det må følge med garantier for disse ansatte med tanke på overføring til kommunale tjenester så kompetansen kommer til nytte for dem som trenger det aller mest; nemlig barna.

Tjenestemenn er som utgangspunkt ikke unntatt fra arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse etter Arbeidsmiljølovens kapittel 16. Situasjonen for arbeidstakerne blir usikker når spørsmål om overdragelse eller bortfall av stillinger ikke er utredet og drøftet i forkant av forslagene om endringer i oppgavene mellom stat og kommune. Det må utredes om arbeidsmiljølovens kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse får anvendelse i dette tilfellet. Slik utredning vil nødvendigvis kreve drøftelser med partene.

Fosterhjemstilbudet (Kapittel 6)

FO støtter forslaget om å overføre de fleste statlige oppgavene innenfor fosterhjemsomsorgen til kommunalt barnevern. Staten må ha ansvar for familiehjem og beredskapshjem. Oppgaveoverføringen av fosterhjemsomsorgen til kommunal barneverntjeneste må følges av øremerkede midler til flere ansatte og kompetanseutvikling. Rekruttering av fosterhjem er tidkrevende. FO er bekymret for at manglende øremerking vil gå ut over oppfølgingen av det enkelte barn, familie og fosterfamilie. Barn, ungdom og foreldre med erfaring fra barnevernet kan fortelle om lav tilgjengelighet og lite kontakt med ansatte som har ansvar for deres sak. Dette er svært alvorlig med tanke på barns rettssikkerhet. Uten slik øremerking til å følge opp nye oppgaver vil mange ansatte i kommunal barneverntjeneste oppleve enda større arbeidspress enn i dag. Ansatte gir tilbakemelding om for stor arbeidsbelastning og komplekse oppgaver. Økte krav til ansatte i barneverntjenesten og faglige mål i høringsnotatet forutsetter krav til bemanning gjennom å innføre bemanningsnorm. FO, sammen med Fagforbundet, mener at en ansatt i kommunalt barnevern ikke skal ha ansvar for mer enn 15 barn.

Fosterforeldres plikt til grunnopplæring og kommunalt barneverns oppfølgingsansvar

FO vil, i tråd med høringsforslaget, at fosterforeldre får en plikt til å delta på grunnopplæring. Denneplikten bør lovfestes. Bufdir og Bufetat bør ha ansvar for grunnopplæringen, og kommunene for opplæring og veiledning av fosterforeldre. Forslaget om å lovfeste kommunal barneverntjenestes ansvar for oppfølging av fosterbarn og fosterforeldre støtter FO.

Familiehjem

I fosterhjemsmeldingen² dokumenteres det store utfordringer med å rekruttere nok fosterhjem. På grunn av mangel på tilgjengelige fosterhjem tas familiehjem, beredskapshjem og private fosterhjem i bruk for andre barn enn de barna som er målgruppen. FO stiller spørsmål ved vurderingen om at behov for familiehjem blir redusert. Vi mener situasjonen i dag ikke er overkapasitet i familiehjem, men underkapasitet på kommunale fosterhjem. Å omdefinere familiehjem til beredskapshjem kan først komme på tale når et tilstrekkelig antall kommunale fosterhjem er på plass. Utgangspunktet for hvor barnet skal bo må være det enkeltes barns behov. Det bør derfor være en tydelig anbefaling om at det er barnets behov som skal styre om barnet skal ha et familiehjem som midlertidig eller varig tiltak.

Begrepsbruk

Tydeligere differensiering av hvilke barn som skal i ordinære fosterhjem, familiehjem og beredskapshjem er et tiltak i fosterhjemsmeldingen. FO mener dette bør følges opp i lovforslag som konkretiserer begrepsbruk, slik at statlige hjem ikke kalles fosterhjem. Begrunnelsen er at disse hjemmene har andre rammebetingelser enn det som i dag kalles ordinære fosterhjem.

Manglende avklaring av kommersielle og ideelle fosterhjems roller

Vista Analyse rapport 2016/16 konkluderer med behov for en omfattende reform av fosterhjemssystemet. Blant annet er det nødvendig med juridiske avklaringer for å avklare bruken av kommersielle og ideelle aktører. FO er enig i dette og støtter konklusjonen om at det er lite gjennomtenkt hvilke roller disse skal ha. Vi støtter departementets ønske om å utrede kommersielle og ideelle aktørers rammevilkår. Hovedmålet for dette arbeidet må være å styrke barneverntjenestens ansvar for hvordan tiltakene skal være for det enkelte barn eller ungdom.

Bedre rammebetingelser for fosterforeldrene

Fosterhjemsmeldingen beskriver to forslag til rammebetingelser for fosterforeldre. Det ene som statlig grunnsats og det andre som standardisert grunnpakke til alle fosterforeldre. Begge alternativene vil sikre høyere godtgjøring for alle fosterforeldre. Meldingen og høringsnotatet avviser imidlertid forslaget med at kommunene har ansvar for fosterhjemmene, og at kommunene sammen med KS derfor må avgjøre økonomiske rammevilkår. FO mener likeverdige økonomiske rammevilkår for fosterforeldrene må være et statlig ansvar, og ikke overlates til kommunene og KS.

Helhetlig fosterhjemsomsorg forutsetter et livsløpsperspektiv

Barnets beste skal alltid ligge til grunn for valg av fosterhjem, og skal bygge både på barns og foreldres innspill, samt faglige vurderinger. Målet for en plassering må være sammenheng og stabilitet i tiltakene. FO er opptatt av at selv om fosterhjem antageligvis er best for de fleste barn, vil det være barn og ungdom med behov som ikke

² Meld. St. 17 (2015-2016)

kan dekkes gjennom å bo i ordinære fosterhjem. Det vil være behov for gode institusjonstilbud, og å utvikle nye omsorgstiltak for å dekke ulike barn og unges behov. Tilbudet er ikke tilstrekkelig i dag. Kommunene har i hovedsak ansvaret for fosterhjemmene nå, men omsorgstiltakene må ses i sammenheng. Det trenger ikke å være et skarpt skille mellom institusjon og fosterhjem, slik det ofte er i dag. Flere barn har behov for begge deler, og en videreutvikling av barnevernet og omsorgstiltakene må også ivareta dette perspektivet.

I tillegg til behov for å sikre gode utredninger og kartlegginger som grunnlag for best egnet og varig omsorgstiltak til hvert barn, må det vurderes hvordan dette utvikles også innenfor institusjonsrammene. Hvert barns behov må være førende for omsorgstilbudet barnet får. Det forutsetter helhetlig vurdering av hvordan ulike hjelpetiltak kan utfylle hverandre i en sammenhengende tiltakskjede for å sikre at barnets beste ivaretas. Omsorgstilbudet bør være gjennom hele oppveksten selv om barnets behov endrer seg. Livsløpsperspektivet, inkludert godt ettervern, er sentralt.

FO mener det er svært viktig å sikre barn med omsorgstiltak et helhetlig og faglig forsvarlig barnevern. Det er nødvendig å raskt iverksette tiltakene fra fosterhjemsmeldingen om å utrede:

- (...) om og eventuelt hvordan, opphold i institusjon i større grad kan benyttes for å finne riktig omsorgstiltak til det enkelte barn
- (...) hva som er kjennetegn ved best egnet tiltak, inkludert balansen mellom bruk av fosterhjem og institusjon

Ansatte i Bufetat har viktig kompetanse

Den høye kompetansen på fosterhjem som finnes hos FO sine medlemmer i statlig barnevern må verdsettes. Vi mener denne spesialiserte kompetansen må sikres overført til kommunene. Gode strukturer og tiltak for å ivareta ansatte må utarbeides. Det forutsetter individuelle prosesser som ivaretar den enkeltes arbeidstakers behov og rettigheter. Statlig ansattes kompetanse er et svært viktig bidrag i en kvalitetsreform for barnevernet.

Institusjonene (Kapittel 7)

FO er opptatt av at omsorgstiltakene skal være differensiert og best mulig tilpasset det enkelte barn. Som tidligere nevnt er ikke fosterhjem det beste alternativet for alle barn og unge. For FO er det derfor viktig med et godt utbygd og differensiert institusjonsbarnevern, og vi støtter vurderingen om at det er lite rom for å redusere antall institusjonsplasseringer ytterligere. Tilbudet av institusjonsplasser dekker ikke i tilstrekkelig grad behovene barn og deres familier har.

Departementet peker på samhandlingsutfordringer mellom stat og kommune ved institusjonsplasseringer og mangelfull differensiering av institusjonsplasser som hovedgrunnen til utfordringene i institusjonsbarnevernet. I vurdering av institusjonsbarnevernet viser departementet til rapporten fra Vista analyse *Barnevernet -*

et utfordrende samliv mellom stat og kommune (2015) om ansvarsdeling mellom stat og kommune. Rapporten har et tydelig økonomisk utgangspunkt for vurderingene.

Barnevernet er et offentlig ansvar- også institusjonene

Regjeringen mener i utgangspunktet «*at produksjon av velferdstjenester skiller seg lite fra andre tjenester*». FO er svært uenig i dette. Vi mener at velferdstjenester og barnevern på en avgjørende måte skiller seg fra andre tjenester. Tjenestene er komplekse, de krever betydelig innslag av skjønn og kompetanse, skal dekke og tilpasses den enkeltes grunnleggende behov, og de gis til sårbare brukere. Tjenestene kan også omfatte bruk av tvang og makt. Markedsmekanismer er derfor svært dårlig egnet til denne typen tjenester.

Det er ikke belegg for å hevde at de kommersielle barnevernsaktørene leverer tjenester av dårligere kvalitet enn de ideelle eller de offentlige. FO har medlemmer i både kommersielle, ideelle og offentlige institusjoner. Vi vet at de aller fleste aktører tilstreber høy faglig standard, og at de ansatte gjør alt de kan for barnas beste. Men FO er imot at kommersielle aktører kan ta utbytte på velferdstjenester og bruk av anbudskonkurranser innen barnevernet.

Om lag 80 prosent av kostnadene i institusjoner er personalkostnader, og det er på lønns- og arbeidsvilkår det ofte kuttes når man skal gjøre besparelser eller sikre profitt. Høringsnotatet viser til at de statlige institusjonene vil bli mindre etterspurt etter omleggingen av barnevernet. FO mener vi ikke har råd til å legge ned flere statlige institusjonsplasser. Allerede i dag går over 50 % av plasseringer til private institusjoner. Det er en utfordring at statlig institusjonsdrift reduseres, samtidig som behovet for institusjonsplasser ikke er redusert. Dette fører til økt og ukontrollerbar privatisering av barnevernet. Forslagene i høringsnotatet vil videreføre denne utviklingen.

Anbudsutsettelse presser tilbudet til barna

FO mener en stor del av institusjonsbarnevernet skal være i offentlig regi. Dette er avgjørende for å sikre stabilitet i forskning og kompetanseutvikling. Vår bekymring er at anbudssystemet som benyttes i institusjonsbarnevernet (4 + 2 års kontrakter) ikke sikrer stabile fagmiljøer eller gode rammevilkår til å videreutvikle institusjonsbarnevernet. FO har flere eksempler på at det er bygd opp gode faglig tilbud som forringes eller tappes som en konsekvens av at de ikke vinner anbudet.

Vi mener derfor det må etableres alternative måter å tildele oppdrag på til de mest sårbare gruppene i befolkningen, som barnevernstjenester. Bestemmelser som sikrer et forbud mot profitt på barnevernstjenester, tilsvarende bestemmelsene for private skoler må vedtas. Kontrakter med private- og ideelle aktører må være langvarige og ha solide kvalitetskriterier.

Ansattes arbeidsvilkår i institusjonsbarnevernet

Like arbeidsvilkår for ansatte innenfor statlig, ideelt og privat barnevern må sikres.

Arbeidstidsordninger som svarer til barnas behov for trygg oppfølging og stabilt personale er nødvendig. Men FO mener det er tilstrekkelige rammer for bruk av langturnuser i gjeldende lovverk

FO mener det må være slik at noen institusjonstilbud til særlige målgrupper skal være statlig grunnfinansiert. Eksempler på dette kan være institusjoner med kompetanse innenfor:

- Rus
- Atferdsproblematikk
- Barnevern og psykiatri
- Barn som er overgripere
- Omsorg

Utvidet egenregi må benyttes mer

Ideelle organisasjoner er sentrale aktører i barnevernet og institusjonsomsorgen, og viktig supplement til det offentlige. De har ofte lang og bred erfaring med å utforme varierte og differensierte tilbud innenfor barnevernet.

FO mener utvidet egenregi må benyttes mer. Lønns- og arbeidsvilkår må være lik offentlige tjenester. De nye reglene om anskaffelser gir en rekke muligheter for å ta hensyn til ideelle organisasjoner. I det nye EU-direktivet for offentlige anskaffelser er disse reglene fjernet. Reglene gir riktignok et lite handlingsrom for å velge ideelle aktører, men det er svært begrenset både i tid og omfang³. I Danmark har de brukt et regelverk som langt på vei fortsatt kan brukes under det nye EU-direktivet.

Kompetanse i institusjonsbarnevernet

FO mener at det bør være minimum 80 % med barnevernfaglig/sosialfaglig kompetanse i alle barneverninstitusjoner. Dessuten er det viktig at leder har barnevernfaglig/sosialfaglig utdanning.

Egenandel og prisdifferensiering

Departementet foreslår å differensiere egenandelene kommunene betaler etter hva slags institusjon som benyttes, og om det er statlig eller privat institusjon. FO er uenig i departementets ønske om at økonomiske hensyn skal ha avgjørende betydning i kommunens valg av institusjon. Dette avviker fra prinsippet om at barnets beste alltid skal være førende i valg av tiltak. En utfordrende kommuneøkonomi og manglende politisk bevissthet fører til at en differensiert modell blir svært utfordrende å gjennomføre.

³ Christoffer C. Eriksen (2015): Kommuner og egenregi, Fagforbundet.

FO støtter verken forslag om full- eller delvis prisdifferensiering av kommunal egenandel til institusjonsplasser. FO ønsker å beholde dagens flate egenandelsordning og mener nivået på egenandelen ikke må økes.

Kommunene skal velge mellom institusjonsplasser anbefalt av Bufetat

FO er enig i at staten ved Bufetat skal beholde ansvaret for institusjonene på barnevernsfeltet. Andrelinjetjenesten må fortsatt ha ansvaret for at barnet tilbys egnet institusjonsplass. Bufetat må ha ansvar for at det er et tilstrekkelig og differensiert tilbud av institusjonsplasser.

FO støtter at kommunene i større grad skal kunne velge plasser gjennom Bufetat. Forslag om samarbeidsavtaler og faste samarbeidsfora mellom Bufetat og kommunene når det gjelder institusjonstilbudet er positivt.

Nettportal

Departementet foreslår en nettbasert informasjonsportal om institusjoner. En nettbasert tilbudsportaal kan gi kommunene mulighet til å orientere seg om tilgjengelige institusjonsplasser. Men en slik portal kan sannsynligvis ikke inneholde tilstrekkelig informasjon om den enkelte institusjon og deres tilbud. Nettportalen vil på sitt beste fungere som et informasjonssupplement.

Arbeidsvilkår i offentlig- og privat sektor på barnevernsområde

FO representerer svært mange barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere som jobber i både i statlig, privat og kommunalt barnevern. At statlige plasser koster mer enn private handler om at arbeids-, lønns- og pensjonsvilkårene mellom statlig- og privat sektor er **vesensforskjellig**. I høringsnotatet fremmes flere forslag som taler for å senke lønns- og arbeidsvilkårene i institusjonsbarnevernet betraktelig. FO mener det er svært alvorlig at departementet tar til orde for å svekke vilkårene for å jobbe med sårbare barn i institusjon.

Arbeidstid

Rapportene til Vista Analyse, som BLD har bestilt beskriver at noen ansatte i statlige institusjoner foretrekker «fritid» fremfor arbeid. FO har vanskelig med å ta slik karakteristikk av statlige ansatte på alvor. De har som alle andre arbeidstakere rett til fritid. FO bidrar gjerne i en saklig diskusjon om arbeidstidsordninger og praktiske løsninger.

En ansatt i privat institusjonsbarnevern arbeider om lag 3100 timer årlig for samme lønn som ansatte i statlige institusjoner. De arbeider under 1900 timer per år⁴. Departementet mener at statlige barnevernsinstitusjoner driver dyrt på vanlig lønn og viser til at statlige institusjoner blir «prisdannende i markedet».

⁴ | Lønnsstatistikken tilsvarer et årsverk 1 950 timer (inkludert ferie). SSB: <http://www.ssb.no/a/metadodata/conceptvariable/vardok/2744/nb>

FO mener langturnuser av ulik type ofte er nødvendig i barnevernsinstitusjoner. Vi godkjenner over 90 % av søknadene på dette området. Turnusordningene må være barnevernsfaglig begrunnet, og vurderes enkeltvis i et HMS-perspektiv. Arbeidsgiver skal ikke kunne velge turnusordning som gir flest mulig arbeidstimer. FO ser i dag utstrakt bruk av medleverforskriften. Denne mener vi må erstattes med bruk av langturnuser basert på tariffavtale. Dagens arbeidsmiljølov er tilstrekkelig for å inngå alternative arbeidstidsordninger. Paragraf 10-12, 4. ledd sikrer at arbeidstidsordningene som inngås ivaretar medbestemmelse og helse for ansatte, er tilpasset barn og unge, er faglig forsvarlige og hensiktsmessige.

Pensjonsordninger som konkurransefaktor

Ansattes pensjonsvilkår, særlig i ideelle virksomheter utsettes for press. Dette er en direkte konsekvens av anbudsutsetting og fører til at viktige aktører velger å tariffhoppe til NHO for å slippe unna ytelsesbaserte pensjoner. FO mener dette er i strid med intensjonene i ILO-konvensjon 94 om like arbeidsvilkår ved anbudsutsetting av offentlige oppdrag.

Akuttilbudet (Kapittel 8)

Å sikre barn og unge lokalt forankret barnevernfaglig akutt hjelp når de har behov for det må bli lovfestet krav for akuttilbudet i barnevernet. FO mener det må lovfestes at alle kommuner skal ha en barnevernfaglig akuttberedskap for utsatte barn og unge som er lokalt forankret, gjerne en barnevernvakt.

FO støtter et statlig ansvar for akuttilbudet i barnevernet, både at staten får plikt til å bistå kommunene, og ansvar for å tilby akutt tiltak som ivaretar barnets behov. For mange barn vil en akutt plassering i familie eller nettverk være det beste tiltaket. Vi er derfor positive til forslaget om at barneverntjenesten får en plikt til å vurdere muligheten for at familie og nettverk kan være beredskapshjem tas inn i barnevernloven.

Skal familie- og nettverk brukes som beredskapshjem før et statlig akutt tiltak bør det også følges opp når det gjelder økonomiske rammer. I dag legges alt økonomisk ansvar for disse beredskapshjemmene på kommunene. Skal føringen om å ta i bruk familie og nettverk som beredskapshjem i større grad gjennomføres, må det systematisk og overordnet sikres at barn får et likeverdig tiltak uavhengig av om det er stat eller kommune som har ansvaret for tiltaket. FO er bekymret for at utfordringene mht manglende likeverdig tilbud i dag vil videreføres med denne ordningen. Generelt i høringsnotatet argumenteres det for at økonomiske rammer skal gi insentiver til endringer. FO er kritisk til en slik måte å argumentere på, og vi stiller spørsmål ved at dette ikke er et argument når det innebærer merkostnad for staten.

Økonomiske rammer som insentiver for barnevernfaglige vurderinger blir svært tydelig når det foreslås at statens medfinansieringsansvar for beredskapshjem skal avsluttes

etter en viss tid, fordi dette vil gi kommunene et insentiv for å finne en varig bosted for barnet raskere. Vi mener dette indirekte uttrykker mistillit til barnevernfaglige vurderinger kommunalt ansatte i barneverntjenestene gjør. Det er en stor utfordring og belastning for barn som bor lenge i akutttiltak. Men årsaken er at tiltaksapparatet ikke er tilstrekkelig. Å finne riktig fosterhjem til et barn er en tidkrevende prosess, som blir enda vanskeligere når det mangler fosterhjem. Institusjonstiltakene er ikke differensierte nok for behovene barn og unge har i dag. Disse utfordringene løses ikke gjennom at statens medfinansieringsansvar for beredskapshjem avsluttes etter en viss tid.

Hjelpetiltak i hjemmet (Kapittel 9)

FO mener barnevernets oppgaver i hovedsak skal løses i kommunal regi, og at det statlige barnevernet skal være spesialister på å bygge opp og tilby plasseringstiltak. Vi støtter derfor forslaget om at kommunene gis fullt ansvar for hjelpetiltak i hjemmet. For FO er det faglige argumenter som tilsier at barnevernets hjelpetiltak skal være kommunalt ansvar. Høy kompetanse nærmest mulig de det gjelder og behov for høyere og mer spesialisert barnevernfaglig kompetanse i kommunene er viktig.

FO vil understreke at et kunnskapsbasert hjelpetiltak skal tilby et mangfold av metoder og barnevernfaglige tilnærminger som ivaretar barnevernfaglig skjønn. Hjelpetiltakene i barnevernet må ivareta både barneperspektiv, familieperspektiv og levekårsperspektiv.

Et godt barnevern handler imidlertid ikke bare om barneverntjenesten i den enkelte kommune, men også om kommunens helhetlige tilbud til barn, unge og familier. FO mener et viktig virkemiddel for å sikre barn og unge et helhetlig tjenestetilbud og godt oppvekstmiljø er kommunens planarbeid. Kommuneplanen har en samfunnsdel⁵, hvor det tas stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet, og kommunen som organisasjon. Vi mener at alle kommuner, enten gjennom lovregulering eller forskrift, plikter å ha en kommunal delplan som går inn i samfunnsdelen for arbeidet med barn og unges oppvekstsvilkår. Dette er viktig hvis man ønsker å oppnå de ambisiøse og viktige i målene som settes i høringsnotatet

Øremerkede midler til kompetanseutvikling for barnevernansatte i kommunene, og tiltak som stimulerer til å utvikle kunnskapsbaserte tiltak med lokal forankring er nødvendig. Når de spesialiserte tiltakene overføres til kommunene er det viktig at de i hovedsak er et offentlig ansvar. Staten må legge til rette for at kompetansen bygges innad i kommunale tjenester. Dette oppnås best om det legges opp til et dynamisk samspill mellom de som arbeider med tiltaksutvikling/i tiltakene, og ansatte med saksbehandleransvar. FO mener gode samarbeidsprosesser mellom fagfolk i barneverntjenesten vil skape synergieffekter som både hever kvalitet og kompetanse hos den enkelte, i tjenesten som helhet, og gjør det billigere å drive gode barnevernstjenester på sikt. Dette finnes det allerede flere eksempler på⁶.

⁵ Jf § 11-2 i plan- og bygningsloven.

⁶ For eksempel i Sandnes: <http://fontene.no/artikkel-6.47.284881.7a612dae8b>

Kompetansen våre medlemmer har på spesialiserte hjelpetiltak må verdsettes og sikres overført når kommunene overtar oppgavene. Gode strukturer og tiltak for å ivareta den enkeltes arbeidstakers behov og rettigheter må iverksettes. Kompetansen ansatte i statlig barnevernstiltak har er et svært viktig bidrag i en kvalitetsreform for barnevernet.

Utredning av spe- og småbarn, herunder senter for foreldre og barn (Kapittel 10)

FO er positive til at staten får lovpålagt plikt til å utrede spe- og småbarn, herunder ansvaret for senter for foreldre og barn. Vi er imidlertid bekymret for at høringsforslaget fører til at senter for foreldre og barn blir rene utredningsinstitusjoner. En slik dreining av sentrenes funksjon har pågått de siste årene, og det mener vi er negativt for tiltaksmangfoldet. Tilbakemeldinger vi får tyder på at sentrene i stadig mindre grad fungerer som hjelpetiltak selv om de er definert som det. Sentrenes målgruppe er familiene med størst behov, og vi mener sentrene er et godt hjelpetiltak som gir faglig god og endringsrettet hjelp til disse familiene.

Staten bør ha ansvar for å sikre tilbud til disse familiene. Kommunene bør kun betale egenandel slik de gjør ved andre institusjonsplasseringer etter vedtak i nemnda. Vi mener det vil være en god løsning som sikrer barnevernet muligheten til å være i forkant og forebygge der en er mest bekymret.

Regulering av organiseringen av andrelinjetjenesten (kapittel 11)

Departementet beskriver at «Ett alternativ som vil bli utredet, er utskillelse av de statlige institusjonene i et eget foretak». Foretak er et begrep som dekker en rekke ulike organiseringer fra ansvarlig selskap, aksjeselskap til helseforetak. Departementet skriver lite om hva som er formål og hensikt med en eventuell foretaksmodell.

FO mener det er feil å organisere statlige institusjoner i foretaksmodell. Vi mener departementets forslag om omorganisering av de statlige organisasjonene fremstår som et forsøk på å unngå negative konsekvenser av sterkere markedsstyring. FO mener en slik styring gir mindre makt til de folkevalgte politikerne, og økt bruk av styringspraksis fra privat sektor. Dette vil igjen gi negative konsekvenser for ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Statlige institusjoner bør fortsatt være organisert og knyttet til Bufetat. Nærhet til sentrale myndigheter og politiske styringskjeder er svært viktig for tjenester på helse- og velferdsfeltet.

Departementet legger opp til en betydelig omstilling av de statlige institusjonene, og foreslår omstilling som vil føre til at statlige institusjonsplasser og arbeidsplasser blir nedlagt. Begrunnelsen er at dersom ikke nødvendige endringer gjennomføres, som for eksempel organisering av institusjonene i foretaksmodell, kan ikke de statlige institusjonene konkurrere i ett fritt marked med private institusjoner. Dette begrunnes med at statlige plasser er dyrere på grunn av ansattes lønns- og arbeidsforhold. FO mener premisset for omlegging, nemlig økt konkurranse og fristilling av institusjonsbarnevernet, ikke kan begrunnes i faglig argumentasjon om et kvalitativt

bedre barnevern. FO er svært skeptisk til utredning av organiseringen av institusjonene først etter behandling og høring av forslag til strukturendringer i barnevernet.

Lønns- og arbeidsvilkår

En likestilling av institusjonene forutsetter at lønns- og arbeidsvilkårene i privat institusjonsbarnevern blir styrket til nivå med det offentlige. Det motsatte, at lønns- og arbeidsvilkårene i offentlige institusjoner må konkurrere med vilkårene i private organisasjoner betyr et alvorlig angrep på elementære arbeidsrettigheter.

Departementet foreslår også utredning av løsninger som kan gi statlige institusjoner konkurransevilkår som ligger nærmere opp mot de private. FO mener dette er et angrep på lønns- og arbeidsvilkår for statlige ansatte.

Barnevernloven § 2-2

Departementet foreslår å oppheve barnevernloven § 2-2, som beskriver statlig barnevernmyndighet og hvordan denne er organisert. I tråd med vårt syn om at grunnstammen i institusjonsbarnevernet skal være offentlig/statlig mener FO at denne bestemmelsen ikke bør fjernes selv om ordlyden i første ledd ikke er uttømmende for opplisting av statlige instanser.

Kvalitet og kompetanse i det kommunale barnevernet (Kapittel 12)

FO er positive til at det gjennomføres en NOKUT-evaluering av våre utdanninger og at Bufdir utreder og kartlegger kompetansebehovet i det kommunale barnevernet. Vi ser frem til en helhetlig og konkret kvalitets- og kompetanseplan for kommunalt barnevern.

I FOs barnevernundersøkelse fra 2015 svarte ca. 80 prosent av de som oppga at de var ansatt i kommunalt barnevern at for stor arbeidsmengde hindrer dem i gjøre en så god jobb som de ønsker. Fordi svært mange saksbehandlere i barnevernet har ansvar for flere barn enn det som er barnevernfaglig forsvarlig vet vi heller ikke hvordan kompetansen i barneverntjenesten brukes. FO mener det er stort ubrukt potensial mht å utnytte kompetansen som er i barneverntjenestene i dag. Vi vil derfor at kommunene må tallfeste hvor mange barn en ansatt skal ha ansvar for i en barnevernstjeneste. For at den ansatte skal få nok tid til å jobbe kvalitativt godt og faglig forsvarlig, bør de ansatte ikke ha ansvar for flere enn 9- 15 barn hver.

Tilstrekkelig ansatte i barneverntjenesten er avgjørende faktor for å oppfylle barnevernets mandat og sikre kvalitet og kompetanse slik at barn, unge og deres foreldre opplever et faglig forsvarlig barnevern. Bemanningsnorm er viktig virkemiddel for å oppnå forsvarlige kommunale barnevernstjenester.

FO kjenner til flere kommuner hvor ansatte i barnevernet har ansvaret for over 30 barn, noen opp mot 50 barn. Mange ansatte i kommunale barnevernstjenester opplever å ikke få gjort jobben sin så godt som man ønsker. Nesten 80% av svarene fra ansatte i kommunalt barnevern handlet på en eller annen måte om for lite tid, for stor

arbeidsmengde eller manglende kapasitet til å gjøre en god jobb. En undersøkelse gjort av Juhasz og Skivenes (under vurdering, men referert på BLD-konferanse om rettsikkerhet og tillit 01.12.15) viser at 90% av barnevernsarbeiderne peker på tid som hinder for å forberede en sak godt nok.

En sterk satsning på kvalitet og kompetanse, sammen med tilstrekkelig bemanning i kommunalt barnevern, er nødvendig. Det må stilles formelle krav til kompetanse for å arbeide i barnevernet. FO mener derfor at ansatte i barneverntjenester med saksbehandlings- og lederansvar skal ha utdanning som barnevernspedagog eller sosionom (jf. NOU 2009:8). I tillegg må det gjøres attraktivt for erfarne barnevernspedagoger og sosionomer å jobbe i barneverntjenesten. Karrieremuligheter innenfor tjenesten med både mulighet til faglig fordypning, kompetanseutvikling og progresjon i lønn er nødvendige virkemidler. De med best kompetanse må jobbe nærmest de det gjelder, altså i kommunene. Dessuten må det innføres differensierte stillinger hvor det er krav til videreutdanning og master, og krav om barnevernfaglige kompetanse på masternivå til barnevernleder. Nyutdannede må følges tett av mer erfarne, og det må sikres at de ikke får ansvar for flere barn og deres familier enn de kan håndtere.

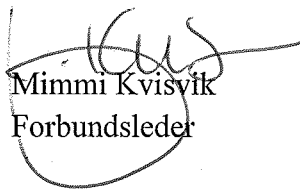
Våre profesjonsutdanninger gis i utgangspunktet dårlige økonomiske rammer for å utvikle gode profesjonsstudium når de ligger i nederste og nest nederste finansieringskategori. I tillegg til gode faglige profesjonsstudier er en styrket skikkethetsvurdering under utdanning et viktig virkemiddel for å sikre kompetanse og kvalitet i barneverntjenesten. I dag taper utdanningene gjennom finansieringssystemet på å gjøre gode skikkethetsvurderinger fordi utdanningene belønnes for rask gjennomstrømming av studenter, og ikke for kvaliteten på studentene. FO mener tydeligere krav til utdanningene om hva som skal være grunnkompetansen for barnevernspedagoger og sosionomer må til for å sikre kompetansen studentene har etter endt utdanning. Videre må det være forpliktende krav til samarbeid mellom utdanningene og praksisfeltet.

Selv med god vurdering av skikkethet vil det kunne være studenter som senere ikke er egnet til å jobbe i barnevernet. Et viktig virkemiddel for å sikre kvalitet i tjenesten er å gi barnevernspedagoger og sosionomer autorisasjon, på linje med helsepersonell.

Ikrafttredelse og overgangsregler (Kapittel 13)

FO mener iverksetting i 2020 er for tidlig. Endringene er mange, og en vellykket overføring krever store og betydelige grep. Forsøksprosjektet med ansvarsoverføring til tre kommuner avsluttes i desember 2019. FO mener erfaringer fra prosjektet må brukes når ny struktur skal iverksettes. Vi mener at kommuner, som ved overgang til ny finansieringsordning overtar ansvaret for allerede inngåtte avtaler, må få økonomisk kompensasjon i en overgangsperiode.

Med vennlig hilsen



Mimmi Kvisvik
Forbundsleder



Tonje Wejden
Rådgiver