

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
15/00103-14

Vår dato
19.01.2017

FOs innspill til NOU 2016:16 Ny barnevernslov

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforeningen og profesjonsforbundet for 27.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Mange av våre medlemmer jobber i barnevernet.

Innledning

FO er svært positive til forslaget om ny barnevernslov som legges frem i NOU 2016:16. Vi mener utvalget på mange områder har gjort en svært god jobb. Noen av endringene som foreslås er helt sentrale i arbeidet for et enda bedre barnevern. Vi vil særlig løfte frem den gjennomgående styrking av barns rett til medvirkning og dokumentasjonsplikten. Vi mener loven blant annet gjennom dette vil gi gode føringer for godt barnevernfaglig arbeid. Vi ønsker også å rose utvalget for å ta inn en bestemmelse om at all vold mot barn er forbudt. De språklige endringene som gjøres i lovteksten, samt oppbyggingen av loven, mener vi vil gjøre barnevernsloven mer forståelig.

Vi har noen kommentarer, både generelle og knyttet til spesifikke kapitler i lovforslaget.

Levekår

FO mener lovforslaget i svært liten grad har gitt levekårsutfordringene til barn i barnevernet oppmerksomhet. Statistikk viser at fattigdom øker, særlig blant barnefamilier. Barn i barnevernet vokser oftere enn andre barn opp i familier som preges av sosial ulikhet og fattigdom. Dette klasseskillet mellom barn som får hjelp av barnevernet og de som ikke får hjelp av barnevernet er godt kjent. Det er ingen tegn til endring. Disse barna og familienes levekårsutfordringer burde vært løftet frem og mye tydeligere tematisert i hele NOU 2016:16. Særlig gjelder dette kapittel 7 hvor forslagene om forebygging og samarbeidsplikt drøftes. NAV er, og vil fortsatt være, en av de mest sentrale samarbeidspartnere for barneverntjenesten.

Ettervern

Når tiltak blir iverksatt for barn, unge og/eller deres foreldre påtar barnevernet seg et stort ansvar. Ansvar handler ikke bare om her og nå situasjonen, men også om barnets eller den unges fremtid. Vi vet at barn og unge med barnevernsbakgrunn i mye større grad enn andre strever med voksenlivet. De som lykkes bruker lenger tid enn barn som ikke har fått hjelp fra barnevernet. Et godt ettervern er en forutsetning for å bidra til gode voksenliv for barn og unge som får hjelp fra barnevernet. Ungdom som mottar hjelp fra barneverntjenesten før fylte 18 år, har i dag ingen rett på fortsatt støtte fra barnevernet etter fylte 18 år. Barnevernet har imidlertid plikt til å vurdere ungdommens behov for hjelp og støtte. FO mener ungdom må få lovfestet rett til ettervern frem til og med fylte 25 år. Det er paradoksalt at mens resten av loven bærer preg av barns rett til hjelp så videreføres formuleringen fra nåværende lov når det gjelder ettervern. Vi mener også valget om å flytte paragrafen om ettervern ut av kapittelet

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 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

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

om hjelpetiltak bør endres. Endringen kan gi signal om at ettervern gis en svakere stilling enn det har i dag.

Enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger

I Norge har barnevernet ansvar for barn og unge under 18 år dersom de er uten sine foreldres omsorg. Prinsippet må understrekes i ny barnevernslov. I dag har ikke barnevernet ansvar for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år, eller enslige mindreårige flyktninger som bosettes i kommunene. FO vil at alle enslige mindreårige asylsøkere/flyktninger skal være barnevernets ansvar, og at alt arbeid med barna må hjemles i barnevernsloven.

Spesifikke kommentarer til de ulike kapitlene

FO har kommentarer til de fleste kapitlene. Noen steder understreker vi særlige viktige poenger. Andre steder foreslår vi endringer eller presiseringer som vi mener vil gjøre lovforslaget enda bedre. Oppsummert anbefaler vi blant annet:

- Endringer i § 2 om barnets beste, blant annet at tilknytning og levekår tas inn som momenter i barnets beste vurderingen
- Lovfesting av kompetansekrav og forskriftsfesting av bemanningsnorm
- Ny barnevernslov som rettighetslov
- Lovpålagt kommunal plan om forebyggende barne- og ungdomsarbeid
- Fortsatt plikt for barneverntjenesten til å samarbeide om forebygging på kollektivt nivå i kommunen
- Lovpålagt kommunal barnevernsfaglig akuttberedskap
- I § 12 om hjelpetiltak å ta inn igjen gode levekår som en del av formålet med hjelpetiltak
- Vilkårene for å kunne pålegge hjelpetiltak i foreldre og barn senter må ikke skjerpes
- Lovfesting av barnevernsfaglig kompetanse for vedtaksmyndighet i hastesaker
- Delegering av barnevernsleders vedtaksmyndighet må tydeliggjøres som et kommunalt ansvar slik at den som til enhver tid er i akuttberedskap har barnevernsfaglig kompetanse og vedtaksmyndighet
- Ettervern som en rett ungdom skal ha frem til og med fylte 25 år, noe som medfører en omformulering av loven
- Bedre utredning, som også fokuserer på praktisk gjennomførbarhet, før lovendring med nye partsrettigheter for barn og trygghetsperson for barn innføres

Kapittel 5 Regulering av grunnleggende rettigheter og prinsipper

Utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp

FO støtter utvalgets grunnsyn om at det primært er foreldre som skal ha omsorg for sine barn. Likevel er det en kjensgjerning at ikke alle barn får god nok omsorg fra sine foreldre. Raundalen-utvalget anbefalte i NOU 2012:15 et nytt prinsipp for barnevernets arbeid; prinsippet om å sikre utviklingsstøttende tilknytning for barnet. FO mener det er et viktig faglig prinsipp som har styrket barnevernsfaglig arbeid på et kunnskapsbasert grunnlag.

FO stiller seg undrende til at utvalget på side 47 hevder at det biologiske prinsipp bare får betydning ved skjønnsutøvelsen i den utstrekning det er til barnets beste. Skivenes¹ har vist i sin analyse at barnets beste består av tre verdier; det biologiske prinsipp, hensynet til stabilitet

¹ Marit Skivenes, 2002. *Lovgivning og legitimitet. En evaluering av lov om barneverntjenester av 1992 i et deliberativt perspektiv*. Rapport nr. 79. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Universitetet i Bergen. Det videre resonnementet i avsnittet bygger på overnevnte rapport.

og barnets interesser. Skivenes² fant at barnets interesser og behov ikke var sentralt da bestemmelsen om omsorgsovertakelse ble vedtatt av Stortinget i nåværende barnevernlov. Barnets behov for stabilitet knyttes ofte opp mot det biologiske prinsipp³, og fortsatt omsorg fra biologiske foreldre. Det utviklingsstøttende prinsippet er knyttet opp mot barnets interesse⁴. En kritikk som blant annet er blitt reist av barn som har fått hjelp fra barnevernet er at barnevernet i for stor grad tok hensyn til foreldrenes interesser, og at de ble flyttet ut av en for dårlig omsorgssituasjon for sent. FO har fått tilbakemeldinger fra praksisfeltet om at tydeliggjøring av også å fokusere på det utviklingsstøttende prinsipp i en vurdering av barnets beste har gjort det enklere å gi riktig hjelp til rett tidspunkt.

Vi støtter utvalgets vurdering om ikke å rettsliggjøre dette prinsippet utfra argumentasjonen om at det uheldig å gjøre psykologisk teori til et rettslig prinsipp. Vi ønsker likevel å kommentere utvalgets kritikk av prinsippet. På side 52 uttaler utvalget at de har «(...) merket seg at det i nyere psykologfaglig teori er stilt spørsmål ved om det er forskningsmessig belegg for å anvende tilknytningsteorien som modell for å måle relasjonskvalitet i familier der det er vanlig å organisere omsorg for barn på en annen måte enn det vi kjenner fra typiske vestlige kjernefamilier». Utvalget belegger dette med to artikler av Heidi Keller fra 2013 og 2016⁵. Vi mener det ikke er vesentlige motsetninger mellom Raundalen-utvalgets utredning og artiklene til Heidi Keller. Keller sine artikler er en kritisk analyse av tilknytningsteoriene slik de fremstod på 1960 og 70-tallet da de ble lansert av Bowlby og Ainsworth. Keller stiller spørsmål ved om tilknytningsteoriene slik de først ble lansert var nyttig utover den vestlige verden. Hun konkluderte med at den ikke var det på grunn av kulturforskjeller og måten tilknytning oppsto på. Denne problematisering gjøres også i NOU 2012:5. I kapittel 3 står det at i kollektivistiske kulturer ofte er flere personer deltar i barns daglige omsorg. Et barn vil derfor kunne ha flere primære omsorgspersoner enn det som vanligvis er tilfellet i mange norske familier. Barneverntjenesten må dermed se på andre tilknytningssystemer enn barn – mor forholdet. Vi mener derfor at kritikken av det utviklingsstøttende prinsipp ikke blir riktig når NOU 2012:5 drøfter disse problemstillingene.

§ 2 Barnets rett til omsorg og beskyttelse. Barnets beste.

FOs mener det er behov for noen presiseringer i § 2. Disse er lagt inn i uthevet kursiv. Ordlyden i første ledd, andre setning etter siste komma «(...) helst i egen familie» mener vi er lite presis som et prinsipp i barnevernsfaglige vurderinger. Vi har forståelse for at utvalget ønsker formuleringer tett opp til gjeldende rett, da dette er ordlyden i grunnloven. Imidlertid vil barnevernsloven først gjelde i situasjoner hvor det er tvil om barnets omsorgssituasjon. Da er det viktig at vurderingene hviler på presise formuleringer i lovteksten. Vi tror utvalget med sin formulering mener at barn skal vokse opp i egen familie dersom det er mulig. Formuleringen «helst» mener vi er lite presis⁶ og foreslår å erstatte «helst» med «hvis mulig». Dette vil være i tråd med utvalgets intensjon om at språket skal være så presist som mulig. Vi foreslår også, i tråd med lovens fokus på familieråd og et utvidet familiebegrep, at nettverk inkluderes i § 2.

FO foreslår derfor følgende som nytt første ledd:

Barn har rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse. Barn bør vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse, og hvis mulig i egen familie eller nettverk.

² Skivenes, Marit, 2004. «Grensen mellom det private og det offentlige i barnevernet. En argumentasjonsanalyse av bestemmelsen om omsorgsovertagelse og tilbakeføring i barneverntjenesteloven». I *Tidsskrift for Velferdsforskning*. Vol. 7, No 1. Fagbokforlaget.

³ Marit Skivenes, 2002. *Lovgivning og legitimitet. En evaluering av lov om barneverntjenester av 1992 i et deliberativt perspektiv*. Rapport nr. 79. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Universitetet i Bergen.

⁴ NOU 2012:5

⁵ Keller, Heidi: A pancultural need but a cultural construct, *Current Opinion in Psychology* 2016 s. 59–63 og Heidi Keller, Attachment and Culture, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 2013 s. 175–194

⁶ Et oppslag i synonymordboka.no viser at helst har 43 synonymer, og betydningen spenner for eksempel fra gjerne til fortrinnsvis og til frem for alt.

FO har også noen kommentarer til strekpunktene i § 2 tredje ledd. Utvalget skriver at disse ikke er uttømmende eller satt i prioritert rekkefølge. Det er likevel grunn til å stille spørsmål ved hvordan denne listen vil forstås og brukes. En utfordring ved å liste opp er at man fremhever noe, og at rekkefølgen, prioritert eller ikke, vil forstås sånn. Listen bør derfor omstruktureres. De tre siste strekpunktene bør løftes opp ut fra kunnskap om hva som er viktigst for barns utvikling og fungering i voksenlivet. To sentrale vurderinger som bør med i en barnets beste vurdering mener vi ikke er tatt inn. Det gjelder *tilknytning og sosial bakgrunn*. Som utvalget viser til er trygg tilknytning fremhevet av barnekomiteen som sentralt for barns omsorg. Tilknytning er også et svært viktig element når det gjelder barn og unges helse og utvikling. Sosial bakgrunn mener vi må tas inn på samme måte som kulturell bakgrunn. Kulturell sensitivitet handler både om etniske minoriteter og ulike sosioøkonomiske grupper i majoritetsbefolkningen. Vi mener også at når barnet skal være hovedperson i ny barnevernslov må strekpunktet *barnets synspunkter* stå først.

FO foreslår at nytt tredje ledd formuleres slik:

Barnets beste skal være det avgjørende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører et barn etter denne loven. I vurderingen av barnets beste skal det blant annet tas hensyn til

- barnets synspunkter
- barnets behov for omsorg og beskyttelse
- barnets sårbarhet
- **barnets tilknytning**
- barnets helse, utdanning og utvikling
- barnets egen identitet
- barnets og foreldrenes etniske, religiøse, **sosiale**, kulturelle og språklige bakgrunn
- barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde viktige relasjoner

Kompetanse og bemanning

Utvalget påpeker og dokumenterer gjennomgående kompleksiteten og behovet for bedre kunnskap for å løse barneverntjenestens oppgaver. Vi mener utvalget er påfallende unnfalende når det gjelder krav om kompetanse i barnevernet. Utvalget velger å vente på pågående utredninger, og tar ikke inn et generelt krav om kompetanse i loven, heller ikke som forslag om ny forskriftshjemmel. Dette begrunnes med at andre tiltak trolig er mer sentrale, og at det kan være vanskelig å realisere ved rekruttering av fagfolk. FO er sterkt uenig i dette. Vi er også skuffet over at utvalget heller ikke foreslår en bemanningsnorm.

I dag er det kompetansekrav for ansatte og leder ved barneverninstitusjoner, men altså ikke for ansatte og leder i barneverntjenesten. Dette er en logisk brist som er vanskelig å forstå. Ansatte og leder ved barneverntjenesten har stort ansvar og tar beslutninger basert på stor grad av faglig skjønn. Krav til kvalifikasjoner for ansatte og leder i barnevernet bidrar til å sikre barn og familier riktig hjelp og tilstrekkelig vern.

FO mener barnevernfaglige vurderinger og vedtak må gjøres av de som har (helhetlig) barnevernfaglig kompetanse. I fagplanene på høyskole/universitet er det kun barneverns- og sosionomutdanningene som oppfyller disse kravene. Befring-utvalget understreket også dette (2009). Kompetansekrav er ikke til hinder for en tverrfaglig barneverntjeneste. Både vernepleiere, psykologer, jurister og flere andre kan ha relevant, viktig, nyttig, spisset og supplerende kompetanse. De har imidlertid ikke kompetanse til å utføre helhetlige barnevernfaglige vurderinger som må ligge til grunn for gode barnevernfaglig vedtak. Derfor må kontaktpersoner med saksbehandlingsansvar og leder med vedtakskompetanse være barnevernspedagog eller sosionom. FO ser likevel at enkeltpersoner, uten barnevernfaglig

utdanning, kan inneha slik kompetanse. Vi er derfor åpne for at det, etter en konkret vurdering, kan innføres en ordning med dispensasjon etter spesifikke kriterier

Tiltak for å gjøre det attraktivt for erfarne barnevernspedagoger og sosionomer å jobbe i barneverntjenesten må etableres. Eksempler er å skape karrieremuligheter i tjenesten med mulighet til faglig fordypning, kompetanseutvikling og progresjon i lønn. Kommunene og samfunnet må prioritere de med best kompetanse til å jobbe nærmest de det gjelder, altså i kommunene. Differensierte stillinger med krav til videreutdanning og master må også innføres.

Nyutdannede må følges tett av mer erfarne ansatte. Nyutdannede må ikke få ansvaret for flere barn/familier enn det de klarer å håndtere.

Utdanningene for barnevernspedagog og sosionom gir dårlige økonomiske rammer for å utvikle gode profesjonsstudium når de ligger i nest nederste og nederste finansieringskategori. Styrket skikkethetsvurdering under utdanning er et viktig virkemiddel for å styrke og sikre kompetanse og kvalitet i barneverntjenesten. Finansieringssystemet fører til at utdanningene taper på å gjøre gode skikkethetsvurderinger fordi de belønnes for rask gjennomstrømming av studenter, og ikke for kvalitet. FO mener det må komme tydeligere krav til utdanningene om hva grunnkompetansen til barnevernspedagoger og sosionomer skal være. I dag er det for tilfeldig hva studentene kan etter endt utdanning. Forpliktende krav til samarbeid mellom utdanningene og praksisfeltet er viktig virkemiddel. Barneverntjenesten bør få en lovfestet plikt til å ta imot studenter i praksis.

Selv med en god skikkethetsvurdering under utdanning vil det være sosionomer og barnevernspedagoger som ikke er egnet til å jobbe i barnevernet. Et viktig virkemiddel for å sikre kvalitet i tjenesten er derfor å gi barnevernspedagoger og sosionomer autorisasjon, på linje med helsepersonell. En autorisasjon vil bidra til å sikre kvalitet - både i barnevernet og i andre tjenester. Krav om autorisasjon vil også være knyttet til en kontinuerlig faglig oppdatering og vil være et viktig virkemiddel for å oppfylle § 113 om kommunens ansvar og personalets forpliktelser i forslag til ny barnevernslov.

FO kjenner til flere kommuner hvor ansatte i barnevernet har ansvaret for over 30 barn, noen opp mot 50 barn. I vår barnevernundersøkelse ga mange ansatte i kommunalt barnevern uttrykk for frustrasjon over ikke å få gjort jobben sin så godt som en ønsker. Nesten 80% av svarene handlet om for lite tid, for stor arbeidsmengde eller manglende kapasitet til å gjøre en god jobb. Også andre undersøkelser peker på manglende tid som et hinder for å gjøre jobben sin på en god måte. Juhasz og Skivenes⁷ viser at barnevernsarbeiderne peker på misforhold mellom tid og antall barn de har ansvar for som største barriere i arbeidet.

Nok ansatte i barneverntjenesten er en avgjørende faktor for å oppfylle barnevernets mandat og sikre kvalitet og kompetanse så barn og deres familier opplever et faglig forsvarlig barnevern. FO mener bemanningsnorm er viktig for å beholde ansatte i kommunalt barnevern. Bemanningsnorm kan forhindre turn over og slitasje på ansatte og føre til at ansatte med verdifull kompetanse blir værende i jobben sin. Regjeringen, ved statsråd Anniken Hauglie, uttalte i statsbudsjettdebatten (den 14.12.16) om barnehager og nasjonal bemanningsnorm at bemanning er viktigste forutsetning for god kvalitet. FO kan ikke forstå hvorfor ikke det samme skal gjelde barneverntjenesten.

⁷ Ida Juhasz og Marit Skivenes (2016). *Barrierer i forberedelse av sak om omsorgsovertakelse: en sammenligning av barnevernsansattes erfaringer i fire land*. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13691457.2016.1256868>

Forslag i NOU 2016:16 og til kvalitets- og strukturreform vil føre til flere og til mer omfattende oppgaver for kommunene. I vårt hørings svar til kvalitets- og strukturreformen anbefalte vi at det innføres et krav om minstepbemanning i en barneverntjeneste. FO har tidligere gått inn for minimum 5 fagstillinger, men med nye og mer omfattende oppgaver vil dette være for lite. Et bemanningskrav vil være viktig for å sikre at alle oppgaver i en barneverntjeneste kan løses på en faglig forsvarlig måte.

FO mener at kompetansekrav må tas inn i lovtekst og at bemanningsnorm må forskriftsfestes.

Kapittel 6 Barnevernsloven som rettighetslov for barn

FO er svært glad for at utvalget har valgt å foreslå ny barnevernslov som en rettighetslov for barn og unge. Vi støtter dette og mener det er et svært viktig prinsipp. Vi vil likevel understreke at dette ikke alene sikrer kvalitet i tilbudet til barn og deres foreldre. Eksempelvis er reell klageadgang viktig for å oppfylle en slik rettighetslov. Vi stiller derfor spørsmål ved § 85 som handler om klage over barneverntjenesten og Bufdirs vedtak, samt rettslig overprøving. Der legger utvalget normal forvaltningspraksis til grunn for hvordan klager skal framsettes. Denne fremgangsmåten er lite tilgjengelig for barn og unge, og vi stiller spørsmål ved om klageadgangen blir reell. Barn og unge må få mulighet til å fremsette sin klage muntlig, og det bør lages en ordning der de ikke må gå igjennom sin kontaktperson. Andre viktig moment for å sikre kvalitet i tjenesten er som vi allerede har nevnt under kapittel 5, lovfesting av kompetansekrav og forskriftsfesting av bemanningsnorm.

Kapittel 7 Ansvar for trygt oppvekstmiljø, omsorg og beskyttelse

Tverrfaglig samarbeid er nødvendig for å oppfylle barnevernlovens krav om faglig forsvarlighet generelt, og særlig når det gjelder forebyggende arbeid. Derfor må barneverntjenesten i større grad involveres i tverrfaglig og tverretatlig samarbeid i kommunen, samt i generelt forebyggende arbeid. FO støtter forslaget om lovfesting av en kommunal plan for forebyggende barn- og ungdomsarbeid. Vi mener den kan tilføre både politikere og befolkning en systematisk bevissthet om hvilke tjenester/tiltak som finnes og hva det er behov for. Den bør også gi oversikt over hvilken kompetanse kommunen har og trenger, for å kunne gi barn og unge en god oppvekst. Vi mener en slik plan vil forplikte kommunens øvrige instanser til å i større grad tilby forebyggende tiltak. Når kommunene opplever strammere budsjetter og ser på mulighet for kostnadsreduksjon gjennom kutt av ikke lovpålagte oppgaver kan dette bidra til styrking av forebygging i oppvekstsammenheng.

FO mener imidlertid at det er bekymringsfullt at lovutvalget foreslår at barneverntjenesten ikke skal ha plikt til deltakelse i forebyggende innsats på kollektivt nivå. Dette svekker plikten til samarbeid på systemnivå, f. eks i kommunens lederteam og i felles tiltak som familiesenter, oppsøkende ungdomsarbeid med mer. Gjennom sitt arbeid har barneverntjenesten kunnskap om risikofamilienes levekår og årsaker til omsorgssvikt og mishandling som alle kommunens velferdstjenester har nytte av. Mange kommuner har en oppsplittet organisering av velferdstjenestene og barnevernet er ofte organisert atskilt fra andre velferdstjenester til barn, unge og deres familier. Et «proaktivt» barnevern som deltar i kommunens generelle forebygging vil gi bedre muligheter for tidlig innsats og hjelp til barn og familier som trenger det. Et sentralt mål er at gjensidige henvisninger og bekymringsmeldinger avtar, både fordi dette er svært ressurskrevende og fordi det tar fokus vekk fra tjenestenes fellesansvar.

Lovpålagt kommunal barnevernfaglig akuttberedskap

FO støtter det viktige forslaget om å lovfeste at alle kommuner skal ha en barnevernfaglig akuttberedskap.

Kapittel 8 Særlig om samarbeid mellom barnevern og psykisk helse

FO tror på at utvalgets forslag om lovendring kan avhjelpe dagens utfordringer. Samtidig vil vi understreke at enighet med utvalget om at dette ikke er nok, og at det er helt nødvendig med en barnevernhelsereform. Tiltakene som allerede er igangsatt må det satses på, og dette inkluderer en finansiering som sikrer at tiltakene kan driftes faglig forsvarlig.

Kapittel 9 Melding til barneverntjenesten og barneverntjenestens undersøkelser – krav til dokumentasjon

FO støtter dokumentasjonsplikt av begrunnelse for å henlegge en bekymringsmelding, og at vedtak om å henlegge ved bekymringsmeldinger og undersøkelser skal være enkeltvedtak. Vi støtter også kravet om at det skal lages en plan for arbeid med undersøkelsen, jf ny § 10. Imidlertid stiller vi spørsmål ved tidsaspektet med krav om at barneverntjenesten skal ha utarbeidet en plan innen uke. Dette er urealistisk og det blir vanskelig å involvere barn og foreldre for å få til gode medvirkningsprosesser innenfor tidsfristen.

FO mener det er bra at utvalget viderefører barneverntjenestens rett til å snakke med barnet uten voksne til stede. Vi mener imidlertid at «kan» formuleringen i § 9, tredje ledd andre setning bør erstattes med «bør». En «bør» formulering vil understreke barnets selvstendige rett til å ha en egen mening om egen sak. Formuleringen er mer i tråd med hvordan resten av forslaget vektlegger barns rett til medvirkning.

FO sitt forslag til ny lovtekst blir da: *Barneverntjenesten, og sakkyndig som den har engasjert, bør samtale med barnet i enerom.*

Kapittel 11 Tiltakene i barnevernet

Levekår må tas inn i §12

Utvalget har foreslått å fjerne begrepet levekår i § 12 om hjelpetiltak. FO mener levekår bør tas inn igjen for å sikre at barnevernets hjelpetiltak ikke individualiseres og avgrenses til bare å endre forhold og relasjon mellom barnet og omsorgsgiver. Som vi skriver i innledningen har en overvekt av barna i barnevernet dårligere levekår enn andre barn. For å delta på linje med andre barn i aktiviteter og på sosiale arenaer trenger barn at primære materielle behov dekkes. Å inkludere levekår gir barneverntjenesten selvstendig ansvar for å sikre barn gode levekår, ikke nødvendigvis gjennom økonomisk støtte, men med forpliktende samarbeid med aktuelle instanser, da særlig NAV. Begrepet levekår bidrar også til at barns levekår blir en sentral del av den kartlegging barnevernetansatte skal gjøre.

FO sitt forslag til ny lovtekst i §12, andre ledd er: *Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til gode levekår og positiv endring hos barnet eller i familien.*

Pålegg om hjelpetiltak

FO mener det er svært viktig at utvalget foreslår at det i §15 om pålegg om hjelpetiltak gis hjemmel for å pålegge hjelpetiltak hos samværsforeldre.

FO går sterkt imot forslaget om å skjerpe vilkårene for å kunne pålegge opphold i foreldre og barn senter. På side 16 i proposisjonen⁸, da pålegg om hjelpetiltak ble innført, ble det vektlagt fra departementet sin side «(...) at et opphold på sentre for foreldre og barn er et tiltak hvor samspill mellom barn og foreldre, foreldrenes omsorgskompetanse og barnas behov utredes døgkontinuerlig. Et slikt tiltak vil gi barn forsvarlige rammer i den perioden barneverntjenesten undersøker om foreldrene kan gi barnet god nok omsorg, og vil i noen tilfeller kunne forhindre plassering av barn utenfor hjemmet».

⁸ Prop 72 L (2015 – 2015) Endringer i barnevernloven (utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak)

Med bakgrunn i denne begrunnelsen var det helt uforståelig for FO at det på samme side i proposisjonen ble konkludert med at departementet mente at vilkårene i § 4-12 måtte være til stede for å pålegge opphold i senter for foreldre og barn. Vi mener det er svært uheldig at utvalget går tilbake til departementets formulering med tanke på de minste barnas rett til omsorg og beskyttelse. Særlig når utvalget i sin argumentasjon kun henviser til en dom i den Europeiske Menneskerettighets domstolen (EMD) hvor det verken var forsøkt eller vurdert mindre inngripende tiltak.

FO er enig i at å pålegge opphold i senter for foreldre og barn er et svært inngripende tiltak overfor foreldrene. Vi er også enig i at tiltaket skal brukes bare i de mest alvorlige sakene. Dersom barneverntjenesten vurderer at vilkårene for § 4-12 er til stede har de allerede nok dokumentasjon til å legge opp en sak om omsorgsovertakelse til fylkesnemnda. Et opphold på et senter for foreldre og barn vil bare gjøre at barnet bor lenger sammen med foreldrene som barneverntjenesten mener ikke har tilstrekkelig omsorgsevne. FO mener dette går på tvers av det som var departementets egen begrunnelse i proposisjonen, samt anbefalingene fra sentrale fagmiljø som ble referert i proposisjonen. Lovverket burde nettopp gi mulighet til å være i forkant og forebygge når en er mest bekymret. Vi kan ikke se hvordan dette er mulig med formuleringen som ble foreslått i proposisjonen, og som nå gjentas i nytt lovforslag. Med bakgrunn i lovutvalget sin svært dårlige argumentasjon vil vi sterkt anbefale å beholde formuleringen fra dagens lovtekst.

Kapittel 12 Hastevedtak

FO støtter utvalgets forslag om at påtalemyndighetene ikke lenger skal ha vedtaksmyndighet i hastesaker. Vi er glad for at utvalget legger vekt på at de som skal ha vedtaksmyndighet må ha barnevernsfaglig kompetanse. Imidlertid har vi fått tilbakemelding fra praksisfeltet om at formuleringen forstås slik at det kun er barnevernsleder og stedfortreder som skal ha vedtaksmyndighet fordi denne er personlig. Dersom denne tolkningen er riktig vil ordningen ikke la seg gjennomføre i praksis. Andre mener stedfortreder ikke er å forstå som en konkret person, men den som kommunen til enhver tid utpeker til å inneha barnevernsfaglig vedtaksmyndighet når barnevernsleder ikke er tilstede. FO mener det er viktig å tydeliggjøre at stedfortreders vedtaksmyndighet er knyttet til funksjon og ikke person. Vi mener loven må utformes slik at ansvarshavende for barnevernsfaglig akuttberedskap alltid har vedtaksmyndighet.

Kapittel 13 Kontakt og samvær

FO synes det er bra at det i § 37 er barnet som har rett til samvær. Samværsordningen må tilrettelegges med bakgrunn i barnets behov, og må organiseres på en måte som passer barnets hverdag. Det er avgjørende å lytte til barns synspunkter og opplevelse av samværet, og hvordan det påvirker dem. Derfor støtter vi mindretallets forslag til § 39 fjerde ledd, første setning: *Klage fra andre enn barn med partsrettigheter kan ikke behandles i fylkesnemnda uten nemndas samtykke.* Det bør også lovfestes en materiell skranke i tråd med forslaget i NOU 2012:5 i ny lov. Der ble det foreslått at når endrings sak om samvær har vært behandlet av fylkesnemnda én gang, kan ny sak bare kreves hvis det kan dokumenteres at det har skjedd endringer i barnets eller foreldrenes situasjon som sannsynliggjør at samværsordningen kan bli vurdert annerledes.

Kapittel 14 Oppfølging av barn og foreldre etter tiltak. Planer

Foreldre som er fratatt omsorg for barn må få bedre oppfølging enn i dag. FO mener det er behov for at andre enn saksbehandler i barnevernet gir slik oppfølging. Derfor er det et godt grep at foreldre som blir fratatt omsorg får rett på støtteperson, jf § 42. Støttepersonens rolle

og barneverntjenestens rolle må imidlertid være tydelig avklart så ordningen faktisk oppleves som støtte.

Ungdom skal ha rett til ettervern

I utvalgets forslag til § 46 om plan ved omsorgsovertakelse, tredje ledd, er ettervernet omtalt som noe barneverntjenesten skal vurdere fremfor noe den unge selv har rett til. Barn og unge som har vokst opp utenfor eget hjem er i en særstilling hva gjelder behov for oppfølging i overgang til voksenlivet. Derfor bør ungdom over 18 år ha rett til oppfølging på lik linje med barns rett til hjelp og beskyttelse. Det er også viktig at ungdom som takker nei til ettervernstiltak kan få ombestemme seg. Vi får tilbakemeldinger om at mange unge ikke får en slik mulighet nå.

Kapittel 15 Bosted utenfor hjemmet

En kjent utfordring er at søsken som regel ikke får bo sammen når de må flytte. Denne problemstillingen er i liten grad berørt av utvalget. FO mener det bør lovfestes krav til vurdering av om det er til barnets beste å bo sammen med søsken eller ikke, og at barnet skal få si og vurdert sin mening. Kravet kan for eksempel hjemles i ny barnevernslov § 22, tredje ledd, første setning hvor det heter at barneverntjenesten skal gjøre rede for de synspunkter som skal legges til grunn ved valg av bosted for det enkelte barn. Det samme bør gjelde for fylkesnemnda sin avgjørelse og vedtak.

I dagens lov og etter § 22, tredje ledd andre setning i forslag til ny lov kan fylkesnemnda stille vilkår om konkret bosted ved omsorgsovertakelse. FO har imidlertid fått tilbakemelding om at fylkesnemndas vedtak ikke er bindende for Bufetat. I dag gjør de selvstendige vurderinger og kan avvise å ta inn barn, ungdommer eller familier på vilkårene nemnda setter. Ett eksempel vi har fått er der nemnda har pålagt kommunene å plassere familien på et foreldre og barn senter. Men både Bufetat og et privat foreldre og barn senter avviser dette med begrunnelse i at det vil være uforsvarlig med tanke på de andre familienes sikkerhet. Det finnes flere, og mindre dramatiske, eksempler på at Bufetat ikke tilbyr kommunen tiltak i tråd med nemndas vedtak. Dette er en komplisert problemstilling som burde vært drøftet av utvalget. Særlig med tanke på at det i siste setning sies at saken skal tas opp på nytt dersom barnet ikke kan bosettes som i forslaget eller vedtaket.

Kapittel 16 Partsrettigheter og ordninger som sikrer barns prosessuelle rettigheter

I barnevernssaker er det ikke gitt at barn og foreldre har samme interesser. FO mener derfor at barns prosessuelle rettigheter må styrkes, og er positiv til en endring av barns partsrettigheter. Det er prinsipielt riktig å senke aldersgrensen for partsrettigheter, men slik forslaget er utformet kan ikke FO støtte foreslått endring. Det er ikke drøftet godt nok hvordan en slik ordning kan gjennomføres i praksis, og vi mener det må være på plass før en eventuell lovbestemmelse. Utvalget har for eksempel ikke drøftet hvordan utfordringer rundt innsynsretten kan løses. Det er heller ikke drøftet om bedre løsninger kan være å gi barn delvis partsrettigheter eller om partsrettighetene skal knyttes til bestemte tiltak. FO leser forslaget slik at retten til advokatbistand fjernes og at den blir erstattet av en trygghetsperson uten krav til barne- eller barnevernfaglig kompetanse. Vi kan heller ikke se at lovforslaget har tiltak som vil sikre at barn faktisk kan utøve retten på en måte som ikke er belastende for dem. Viktige spørsmål som burde vært drøftet er for eksempel: hvem skal hjelpe 12-åringene å sile all informasjonen de får som part i saken? Er det til barnets beste at en 12-åring kan nekte et hjelpetiltak? Hvorfor kan ikke en 11-åring som blir flyttet fra sitt bosted være part i egen sak?

Om trygghetsperson

FO har stor forståelse for at det kan være belastende for barn og unge i barnevernet å forholde seg til så mange voksne i ulike roller som i dag. Utvalget har nok hatt de beste hensikter med å

fremme forslag om å slå sammen alle disse voksenpersonene i én. Spørsmålet er imidlertid om det er til det beste for barna. Rollene som forenes i trygghetspersonen er av ulik karakter, og kan derfor være vanskelig å forene i en rolle. Noen av rollene har også motstridene funksjoner. Dersom alle rollene skal samles under ett vil det kreve lønnede stillinger til personer med kompleks kompetanse. For det første er dette ikke arbeidsoppgaver som kan gis til hvem som helst. For det andre er det ikke oppgaver som lett lar seg utføre ved siden av annet lønnet arbeid. For det tredje er dette oppgaver som kan føre til rollekonflikter. Eksempelvis skal en tilsynsperson ikke bare snakke med barn, og fremme deres mening, men også snakke med fosterforeldrene, samt gjøre en selvstendig vurdering av hvordan fosterhjemmet fungerer. Hva om trygghetspersonen sin vurdering av fosterhjemmet er annerledes enn det barnet har formidlet? En annen problemstilling er at det understrekes i evalueringen av fylkesnemnda at barnets talsperson kun skal ha informasjon om barnets sak og ikke kjenne saken godt. Basert på forskning konkluderer rapporten med at lite, men korrekt informasjon om barnet er helt sentralt for å få pålitelige fortellinger fra barnet⁹. Dette vil være en utfordring i rollen som trygghetsperson. Spørsmålet er også om ordningen er praktisk gjennomførbar og om den vil fungere slik utvalget forutsetter. Dersom man velger å innføre en trygghetsperson mener FO at retten bør gjelde fra dag en, og ikke først når det legges opp sak om omsorgsovertakelse, jf § 95. FO mener at denne problemstillingen ikke er drøftet godt nok til å støtte det foreliggende forslaget.

Kapittel 17 Økt rettsikkerhet ved behandling i fylkesnemndene

I utkast til Norges femte og sjette rapport til FNs barnekomité vises det til en gjennomsnittlig saksbehandlingstid for barnevernssaker på 77 dager i fylkesnemnda. FO mener at ventetid for behandling av barnevernssaker i fylkesnemnda er for lang. Barns liv blir satt på vent i måneder. I forslag til § 99 heter det i første ledd, andre setning at forhandlingsmøtet skal gjennomføres snarest, og hvis mulig innen fire uker. Med bakgrunn i dagens saksbehandlingstid, som er langt over fire uker, bør det gis kriterier for gyldige grunner til å bryte fristen på fire uker.

FO støtter at barn får direkte uttalerett til fylkesnemnda, jf § 103. Dette må imidlertid foregå på en slik måte at det ikke blir en belastning for barnet.

Kapittel 18 Økonomiske og administrative konsekvenser

I all hovedsak har barnevernslovutvalget levert et svært godt forslag med viktige endringer for å styrke kvaliteten i barneverntjenestens arbeid. FO mener det er nødvendig å lovfeste kompetansekrav og forskriftsfeste bemanningsnorm for å sikre barn, unge og deres familier hjelpen de har krav på etter forslag til ny lov. Å gjennomføre nye lovkrav mener vi vil være kostnadskreven. Dette må det tas høyde for gjennom økte bevilgninger, og FO anbefaler en langsiktig økonomisk opptrappingsplan for å sikre en god gjennomføring av nye lovkrav som styrker barns rettigheter.

Med vennlig hilsen

Sign.

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Sign.

Tonje Wejden
Rådgiver

⁹ Oxford Research, 2015. *Organisering, effektivitet og rettsikkerhet. Evaluering av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker.*