

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
14/00039-18

Vår dato
01.12.2014

Forslag om å utvide adgangen til å pålegge hjelpetiltak med hjemmel i barnevernloven

Fellesorganisasjonen (FO) organiserer over 27 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Mange av disse arbeider innenfor barnevernet. Vårt høringssvar bygger blant annet på erfaringer og synspunkter fra våre medlemmer og tillitsvalgte i barnevernet.

FO er positive til at terskelen senkes for at barn får støtte og bistand fra barnevernet, selv om foreldre ikke ønsker dette. Barns rettigheter styrkes gjennom dette, og vi vil i høringssvaret gi våre vurderinger av hvordan dette må tilrettelegges for i praksis og hvilke forutsetninger som må ligge til grunn.

Utvidet adgang til hjelpetiltak for barns beste

FO er positive til en endring i barnevernloven som gjør at barn og ungdom i utsatte livssituasjoner kan møte et barnevern som sikrer deres trygghet og utvikling, når vilkår for omsorgsovertakelse ikke er tilstede, men det foreligger bekymring barnets utvikling, og foreldre ikke ønsker hjelp fra barnevernet.

Hensynet til barnets beste er sentralt og sterkere enn andre hensyn i barnevernssaker jf barnevernloven § 1-4. Samtidig er prinsippet om minste inngreps prinsipp viktig. Å pålegge tiltak ved tvang er alvorlig og inngripende. Det er derfor avgjørende at frivillige tiltak er prøvd eller vurdert før tvunge hjelpetiltak kan vurderes.

En mulighet for barnevernet til å kunne pålegge hjelpetiltak, må aldri bli en sovepute for barnevernet knyttet til å gjøre nødvendig inngripen overfor barn som skades av sine foreldre ved at de utsettes for fysiske og psykiske overgrep. På den annen side, kan heller ikke dette bli en sovepute for ikke å investere og satse på å utvikle godt samarbeid med foreldre, og tilby hjelp som foreldrene selv oppfatter er hjelpsomt i utfordrende livssituasjoner med ansvar for barn.

Vi legger vekt på at barnevernet må utvikle sin faglige forsvarlighet knyttet til nettopp å kunne skille mellom situasjoner som er skadelige og farlige for barn, og de situasjoner hvor en vurderer at familiene/foreldrene ivaretar barna til tross for utfordringer. I de situasjoner hvor det er bekymring knyttet til barn og ungdoms situasjon, men vurderte nødvendige hjelpetiltak ikke lar seg etablere gjennom samarbeid med foreldrene, må verdien av frivillighet veies mot barnets behov for trygge oppvekstvilkår og rett hjelp til rett tid. Slike vurderinger krever høy barnevernfaglig og

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

sosialfaglig kompetanse, oppfølging/veiledning underveis, tilstrekkelige ressurser og tilstrekkelig tid. I dette høringsnotatet skisserer vi også sentrale rammebetingelser for barnevernets arbeid.

Barnevernloven må bli en rettighetslov

FO mener at dette forslaget underbygger behovet for reelt sett å gjøre barnevernloven til en rettighetslov, slik at barn og ungdom anses som selvstendige rettssubjekter uavhengig av alder og type sak. Flere offentlig utvalg har foreslått at barnevernloven må bli en rettighetslov. FO er glad for at det nå er satt ned et lovutvalg som skal gjennomgå barnevernloven.

Barnevernets legitimitet og tillit hos befolkningen

Det er utfordrende å skulle legge til rette for at barnevernet, som allerede anses som å ha betydelig makt i forvaltning av barnevernloven overfor barn og foreldre, skal tillegges større mulighet for å benytte pålegg som muligens ikke er ønsket av foreldre eller av barna/ungdommene. Med begrunnelse i avsnittet over, om barnevernloven som rettighetslov, er det derimot vanskelig å se for seg andre alternativer som ivaretar barn og ungdom når situasjonen er at det foreligger en interessekonflikt mellom foreldre og barn. I denne sammenhengen er det uansett sentralt at barnets/ungdommens synspunkter og erfaringer kommer frem som en viktig del av beslutningsgrunnlaget.

Det er mulig at en må vurdere grunnlag for å senke terskel også for å melde til barneverntjenesten som følge av å innføre utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak. FO har ikke tatt endelig stilling til dette, men oppfordrer departementet til å vurdere dette.

Tiltakskategorier

FO mener at vilkåret om «å hindre omsorgsovertakelse» bør endres til «nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg». Å unngå omsorgsovertakelse er en konsekvens av tilfredsstillende omsorg. Når vilkår for nødvendig pålegg av hjelpetiltak er til stede må bruk og type tiltak vurderes i hvert enkelt tilfelle etter en konkret barnevernfaglig helhetsvurdering. FO mener vilkår for alle tre kategoriene hjelpetiltak derfor må være det samme, inkludert dagens mulighet for pålegg av tilsyn og barnehage.

Kompenserende tiltak

FO er positive til forslag om utvidet adgang til å benytte kompenserende tiltak. FO mener listen over kompenserende tiltak ikke kan være uttømmende. Barnevernsansatte må vurdere hensiktsmessigheten av ulike former for tiltak i hver enkelt sak. Barnehageplass er eksempel på et tiltak som ikke er avhengig av foreldrenes motivasjon og derfor lettere kan la seg gjennomføre med ønsket virkning. Andre tiltak kan derimot virke mot sin hensikt, som for eksempel å sende barnet med en støttekontakt foreldrene uttrykker misnøye med. Det er helt avgjørende at ulike kompenserende tiltak er tilgjengelige i kommunen. Barnevernet må også ha tilstrekkelig tid og kompetanse til å gjennomføre og følge opp tiltakene.

Omsorgsendrende tiltak

Et vanlig utgangspunkt er at endringstiltak er avhengig av samtykke og egenmotivasjon for å kunne fungere etter hensikt. Å ha dialog og utveksle synspunkter er viktig for godt barnevernfaglig arbeid. Omsorgsendrende tiltak under tvang kan derfor være utfordrende.

FO mener at omsorgsendrende tiltak som familiestøtte og opphold ved barn- og familiesentre må inngå her. FO er enig i at mildeste inngreps prinsipp og prinsippet om barnets beste taler for at det også skal kunne pålegges omsorgsendrende tiltak. Det kan være en fordel å ha mulighet til å anvende tiltak som kan gi varig endring til det beste for barnet når vilkår for omsorgsovertakelse ikke er tilstede.

Kontrolltiltak

FO stiller seg bak departementet forslag at meldeplikt og urinprøver skal pålegges når det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg og hindre at en situasjon som beskrevet i barnevernloven § 4-12 skal oppstå.

Senket beviskrav for tilsyn hjemme

FO støtter departementets forslag om at beviskravet for pålegg om tilsyn senkes slik at tilsyn skal kunne bli pålagt når det er *nødvendig* for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg og hindre at en situasjon som beskrevet i barnevernloven § 4-12 skal oppstå.

Håndheving

For yrkesgruppene som arbeider i barnevernet er det avgjørende at forhold knyttet til håndheving er avklart og omtalt før en lovendring som krever at barnevernet pålegger hjelpetiltak trer i kraft. Vi mener dette kunne vært drøftet mer i høringsnotatet. Med henvisning til dagens lovtekst avviser departementet at hjelpetiltak bør gjennomføres med bistand fra politiet. Dersom foreldre gjentatte ganger motsetter seg og avbryter pålagte tiltak som urinprøve eller bruk av støttekontakt, har barnevernet ingen mulighet til å håndheve dette. Barneverntjenesten er helt avhengig av at foreldrene samarbeider om den praktiske gjennomføringen av tiltakene.

Evaluering

I tilfeller hvor familier pålegges hjelpetiltak, er systematisk evaluering nødvendig for å kunne vurdere om tiltaket har effekt. Ikke minst er dette viktig for å kunne vurdere hvordan barn og unge skal ivaretas videre hvis tiltakene ikke har ønsket effekt.

Hvor skal beslutningsmyndigheten ligge?

Departementet foreslår at fylkesnemnda skal ha beslutningsmyndighet. Vi mener det er særlig viktig for å sikre rettssikkerhet, og også hensynet til barnevernstjenesten taler for å sette vedtakskompetansen til fylkesnemnda. Det kan være enklere for ansatte i barnevernet å vise til vedtak som er fattet av nemnda når man skal gå inn i familien og pålegge tiltak.

Hensynet til effektivitet taler imidlertid i motsatt retning. Det kan oppleves tungvint og ta lang tid å gå om fylkesnemnda. Noe av grunnen til at dagens adgang til å pålegge hjelpetiltak i liten grad benyttes kan være på grunn av lang saksbehandlings tid. Det som taler for at kompetansen legges til barnevernstjenesten er at man kan få en relativt hurtig behandling.

En mellomløsning for håndheving kan være at fylkesnemnda foretar legalitetskontroll av vedtak slik det i dag gjøres etter barnevernloven § 4-6 annet ledd. Vedtaket kan påklages til nemnda med mulighet for klagebehandling innen kort tid, slik NOBO skisserer i sitt høringsvar.

Dersom beslutningsmyndigheten blir lagt til fylkesnemnda må det sikres retningslinjer for forenklet saksbehandling med gitte frister. Det bør også utvikles veiledermaterieill for dette arbeidet.

Sentrale rammebetingelser for et faglig forsvarlig kommunalt barnevern

Høye krav til kvalitet og til den faglige forsvarligheten i barnevernet betinger videreutvikling av mer spesialisert barnevernfaglig og sosialfaglig kompetanse i tjenestene – nær barna og familiene. Dette understreker behovet for å intensivere arbeidet med å styrke grunnutdanningene¹ som kvalifiserer for arbeid til barnevernet. Disse er i hovedsak identifisert til å være barnevernspedagog- og sosionomutdanningen. Det er også behov for videreutvikling av gode videreutdannings- og mastertilbud som svarer på kompetansebehovene, jf. NOU 2009:8. Finansieringen av utdanningene og utdanningsmiljøene må styrkes. FO har også kliniske godkjenningsordninger som er viktige for kompetanseutvikling hos profesjonene.

Kunnskapen om det kommunale barnevernet øker stadig, men FO er opptatt av at satsning på praksisnær forskning er nødvendig for å kunne gjøre det kommunale barnevernet bedre. En bør også gjennomgå hvilke rapporteringer som gir et godt bilde av utvikling og trender innenfor området, for å sikre et godt statistikkgrunnlag for barnevernets virksomhet. FO anbefaler å satse på forskning av det kommunale barnevernet, for å ha et enda bedre grunnlag for å kunne vurdere blant annet struktur og ansvarsfordeling.

Barn i barnevernet skal ha reell medvirkning, og de har krav på å få vite hvorfor beslutninger blir tatt. FO mener dokumentasjonskrav for hvordan barn involveres i egen sak, samt hva som er barnets syn, må reguleres gjennom barnevernloven². Dette gjelder i alle faser av barnevernets arbeid; i undersøkelsesfasen, ved hjelpetiltak og i omsorgstiltak, samt når en barnevernssak vurderes avsluttet.

Kommunikasjon, herunder bruk av tolk, er avgjørende for rettsikkerhet, kvalitet og likeverdige tjenester i barnevernet. Kommunikasjon, forståelse og mulighet til å formidle sitt syn er nødvendig for alle som får hjelp av barnevernet. Derfor er FO glad for at dette tas opp av departementet i høringsnotatet. Likevel er vi bekymret over økonomiske rammene for tolkebruk i barnevernet.

Internkontroll

FO mener tilgang til godt fagmiljø og akseptabel arbeidsbelastning på den enkelte barnevernsarbeider er vesentlige når det gjelder mulighet til å dra nytte av kompetansen de ansatte besitter. Det må videre skapes arbeidsforhold som gjør at dyktige og erfarne barnevernsarbeidere søker seg til og blir værende i det kommunale barnevernet, og som samtidig ivaretar de nyutdannedes behov.

Mange ansatte i kommunalt barnevern har i sin hverdag liten mulighet til å bygge opp kunnskap og drive utviklingsarbeid. Manglende ressurser i form av tid og økonomi, manglende samarbeid med andre viktige instanser som skole, barnehage, helsestasjon, PPT, BUP mv. gir utfordringer for kvalitetsutvikling. Tilgang til veiledning, kursing og videreutdanning er sentralt for å sikre trygge og kompetente ansatte som blir i jobbene sine.

¹ Jf Meld. St. 13 (2011 -2012) *Utdanning for velferd. Samspill i praksis*

² Jf. forslaget i NOU 2011:20 *Ungdom, makt og medvirkning*.

FO mener det må stilles kompetansekrav til barnevernledere. Krav til kompetanse bør være barnevernfaglig/sosialfaglig utdanning, videreutdanning og erfaring fra både barnevernfeltet/andre tilsvarende felt og ledelseserfaring.

FO mener videre at virkemidler for å sikre nødvendig kompetanse og kapasitet i barneverntjenestene både kan være å innføre en minimumsbemanning på fem fagstillinger i en barneverntjeneste, jf. Barnevernpanelets og Barneombudets anbefaling, samt å utvikle en veiledende kompetansenorm for barneverntjenestene, der barnevernansatte kan ha ansvar for mellom 10-15 barn og saker.

Momentene overfor er elementer som bidrar til å utgjøre kvaliteten totalt sett ved det enkelte barnevernkantor. Internkontrollforskriften for det kommunale barnevernet er et sentralt verktøy og viktig utgangspunkt for kommuneledelsen og barnevernledelsen for å bygge gode kvalitetssikringssystemer og kvalitetsutviklingsarbeid. Vi anbefaler at departementet bidrar til at kommunene følger opp dette arbeidet på en bedre måte enn det landsdekkende tilsyn og Fylkesmenns tilsyn avdekker.

Tiltaksutvikling i det kommunale barnevernet

Det er viktig at barnevernet arbeider for at de mest sårbare familiene får etablert tillit til barnevernet og får hjelp som er tilpasset deres behov. I møte med alle barn og familier mener FO at stadig arbeid med tiltaksutvikling og et differensiert og fleksibelt tiltaksapparat er helt nødvendig dersom familier med behov for hjelp kan motta dette. Kommunen bør selv utvikle tiltak med nødvendig kompetanse for å sikre rask iverksetting og forhindre unødig administrasjon. Foreldrenes evne og mulighet til utvikling og til å endre sin omsorgspraksis vil ofte påvirkes av for eksempel dårlig økonomi eller en bosituasjon som ikke er egnet for barnefamilier. Samarbeid og samhandling internt i kommunen om familiers livssituasjon er viktig for et godt barnevern.

Økonomiske og administrative konsekvenser

FO mener departementet i for liten grad har vurdert hvor mye mer arbeid forslaget kommer til å bety både for fylkesnemndene og for barnevernet. FO mener utvidet rett til å pålegge hjelpetiltak forutsetter satsing på fagutvikling og forsvarlig bemanning i kommunalt barnevern. Lovforslaget vil føre til behov for økt bemanning. Det vil stille høye krav til saksfremstilling, og føre til økt press på fylkesnemndene og barnevernstjenestene.

Med vennlig hilsen

Sign.

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Ane Lindholt
Fagkonsulent

