

Til det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement

Deres ref.

Vår ref.

Dato: 05.12.2014

**Høringssvar fra Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) om forslaget til å utvide retten til å pålegge hjelpetiltak i lov om barneverntjenester.**

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) viser til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets høringsnotat av 20. oktober 2014, og vil med dette komme med våre kommentarer.

**Bakgrunnsdata**

Flere fagmiljøer har den senere tid gir uttrykk for at gapet mellom de ulike frivillige hjelpetiltak i familien og vedtak om overtagelse av omsorgen er for stort.

Raundalen utvalget (NOU 2012:5) "Bedre beskyttelse av barns utvikling" konkluderer med flere hjelpetiltak og foreldrestøttene tiltak som kan pålegges foreldrene i en tidsbegrenset periode.

Elisabeth Gording Stang fant i sin avhandling at mangel på hjelpetiltak mellom «yttergrenser», førte til at barnevernet i enkeltsaker ikke iverksetter de best egnede og mest målrettede tiltak. Barneombud Anne Lindmo har likeledes tatt til orde for det uheldige i at foreldre kan undra seg kontakt og hjelpetiltak på tross av barnevernets uttalte bekymring for barnets utvikling og helse.

Tilsvarende har mediene den siste tiden rapportert om saker som har gitt grunn til bekymring for hvorvidt barns behov for og rett til beskyttelse i tilstrekkelig grad ivaretas ved dagens praksis og lovverk. Slik lovverket i dag legger til rette for, er barnevernets muligheter for å gripe inn begrenset dersom foreldre ikke er innstilt på et samarbeide med dem.

Når barnevernet ikke kommer i posisjon til å gå inn med hjelpetiltak, vil det på sikt kunne føre til at barnevernet ser seg nødt til å fremme sak om omsorgsovertagelse. Det har vært en generell økning i antall omsorgsovertagelser innen barnevernet de siste årene. Særlig gjelder dette antallet akutt plasseringer som har steget med ca. 30 % fra 2007 til 2011 (Oppvekstrapporten 2013). Slike ikke- planlagte plasseringer kan medføre betydelige omkostninger for det enkelte barn (G.A.Baugerud 2013/2014). En bidragende faktor for denne sterke økningen kan være at de frivillige hjelpetiltak ikke har vært tilstrekkelige og målrettet nok for å sikre at barna det gjelder får akseptable oppvekstvilkår.

## 2. Kommentarer til forslagene

Når barneverntjenesten er bekymret for et barns situasjon og foreldrene ikke samtykker til tiltak, er det en utfordring for barneverntjenesten å oppfylle formålet om rett hjelp til rett tid. Lovforslaget fra departementet kan i så måte bidra til at barneverntjenesten i større grad kan sikre en god omsorg og oppvekst for utsatte barn og unge også når foreldrene ikke samtykker til dette.

NKVTS stiller seg derfor i prinsippet positiv til en utvidelse av pålagte hjelpetiltak i lov om Barneverntjenester §4 -4. NKVTS har imidlertid betenkeligheter og enkelte kritiske betraktninger til hvorvidt lovforslaget vil gi den forventede og ønskede virkning for barna som berøres. Barnevernets arbeid avhenger av tillit og legitimitet i befolkningen og hos samarbeidende hjelpeinstanser. En utvidet bestemmelse med innslag av tvang vil kunne ha konsekvenser for synet på barnevernet generelt. Enkelte samarbeidspartnere og ikke direkte berørte personer av tjenesten, vil kunne mene at økt bruk av tvangstiltak er positivt og synonymt med et mer effektivt barnevern. For brukere av tjenesten imidlertid vil økt bruk av makt kunne virke skremmende.

Lov om barneverntjenester gir stort skjønsmessige rom for vurdering og tolkning og pålegger ansatte i barneverntjenesten et stort ansvar av etisk og sosialfaglig karakter. Barnets beste er, og skal være et overordnet prinsipp for barnevernets arbeid. Det er derfor viktig å reflektere over hvorvidt det nye lovforslaget vil kunne ivareta barnets behov i større grad enn ved dagens lovgivning.

Som en generell utfordring ved lovforslaget, kan det stilles spørsmål ved om saksbehandlere i samme grad ser behov for å bruke tilstrekkelig tid på nødvendig sosialfaglig relasjonsarbeid som en viktig komponent for et videre endringsarbeid. NKVTS vil derfor anbefale at en i lovens forskrifter vektlegger at barneverntjenestene har et særskilt ansvar for å tilstrebe en god relasjon til foreldrene og at det spesielt understrekes at et godt samarbeid med foreldrene ligge til grunn selv om pålegg om hjelpetiltak trer i kraft.

NKVTS ser også nytten av at lovforslaget om pålagte hjelpetiltak tydeliggjør for foreldrene at barneverntjenesten vil gå mer drastisk til verks dersom de ikke samtykker til hjelpetiltak frivillig. At det ligger et «ris bak speilet» kan også motivere familier til å velge en samarbeidslinje vel vitende om at de ikke kan unndra seg barnevernets blikk og tiltak. Erfaringer fra barnevernet og forskningsdata viser at foreldre ofte har en mer positiv holdning til barnevernet etter at de faktisk har vært i kontakt med dem og erfart deres tilbud (Falck og Vorland 2009).

NKVTS mener at dersom lov om barneverntjenester skal gi rom for utvidede muligheter til å pålegge hjelpetiltak, må de enkelte hjelpetiltak som nevnes i lovteksten gis et tydelig innhold. Likeledes må tiltakene ha klare tidsavgrensninger. Selv om saksbehandlere og barnevernkontor alltid vil ha ulike vurderinger og ulike terskler for inngripen, må forslaget om pålagte hjelpetiltak følges av utfyllende forskrifter for å sikre mest mulig grad av felles tolkning og forståelse og ivareta rettsikkerheten for de berørte foreldre og barn.

Departementets høringsnotat deler forslag til pålagte hjelpetiltak i tre ulike nivå. Disse vil i teksten under kommenteres nærmere.

## 2.1 Pålegg av kompensierende tiltak

Departementet foreslår at opphold i besøkshjem/ avlastningstiltak, leksehjelp, fritidsaktiviteter og bruk av støttekontakt skal kunne pålegges der dette anses som nødvendig for barnet. Et pålegg om besøkshjem eller avlastning reiser imidlertid flere kritiske spørsmål til hvordan pålegget skal gjennomføres i praksis. Hvordan vil det være for et barn å reise bort og overnatte hos andre enn foreldrene når foreldrene ikke ønsker dette? Gjennomføringen av tiltaket fordrer en deltakelse fra barnets side, og barnet kan således bli satt i en vanskelig lojalitetskonflikt. Dette vil kunne oppleves belastende for barn, og det kan også oppleves som et press, implisitt eller eksplisitt, om ikke å bidra til å gjennomføre tiltaket.

Det er derfor grunn til å stille spørsmålstegn ved om slike pålagte tiltak alltid er til barnets beste. Dette må vurderes nøye i hver enkelt sak. De samme innsigelser gjelder for tiltakene støttekontakt og fritidsaktivitet. Pålegg om hjelpetiltak kan imidlertid være nyttig for noen barn. Tiltak som avhenger av barnets deltagelse for at det skal gjennomføres, må vurderes nøye opp mot det enkelte barns hele livssituasjon. Det er spesielt viktig at slike vedtak evalueres jevnlig og at det legges vekt på å snakke grundig med de berørte barna.

## 2.2 Pålegg av omsorgsendrende tiltak

Dersom foreldre selv ønsker hjelpetiltak og samtidig har en opplevd erkjennelse av at endringsarbeid i familien er påkrevet, øker dette sjansen for at tiltak av typen foreldreveiledning etc. får den ønskede effekt.

Samtidig kan det være situasjoner hvor et pålegg etterfulgt av et godt relasjon- og motivasjonsarbeid skaper en god basis for et videre samarbeid som kan bedre foreldres omsorgsevne til beste for barna i familien.

Omsorgsendrende tiltak retter seg i hovedsak mot foreldrene, og vil derfor ikke involvere barnet i samme grad. Innsigelsene som nevnt i forrige punkt blir derfor ikke like påtrengende i denne type tiltak.

Et pålegg om omsorgsendrende tiltak er imidlertid svært inngripende for de berørte familier, og det må være en forutsetning at barneverntjenesten relativt raskt ser et potensiale for endring.

NKVTS mener derfor at det må settes en frist på 6 måneder for slike tiltak, og at en forlengelse etter dette fordrer et samtykke fra foreldrene side.

Det må igjen presiseres at det som utgangspunkt og målsetting skal vektlegges frivillighet i alle tiltak som opprettes, og at godt samarbeid mellom barnevernet og foreldrene må og skal alltid være et ønsket mål.

## 2.3 Pålegg av kontrolltiltak

Raundalen utvalget foreslår å pålegge familier mer inngripende kontrolltiltak som urinprøvetaking og meldeplikt til barnevernet. Målet med slike tiltak skal være å få en bedret kontroll med at barn ikke utsettes for uønskede og potensielt farlige situasjoner der foreldre ruser seg eller utsetter barn for uheldige livshendelser. Det er et mål at familier ikke skal kunne unndra seg barnevernets kontakt og muligheter for inngripen dersom det er bekymring for barnets omsorg og utvikling.

NKVTS er enig i ovennevnte mål, og ser behovet for at familier skal kunne pålegges hjelpetiltak som urinprøvetaking og en meldeplikt eller pålagt kontakt med det kommunale barnevernet.

Imidlertid stiller vi oss spørrende til om disse tiltakene i praksis vil komme særlig mange barn til nytte.

### **Pålagte urinprøver**

Urinprøver har blitt foretatt av barnevernet over år. Erfaring har imidlertid vist at prøvetakingen kan manipuleres med samt at flere rusmidler kun lar seg påvise kort tid etter inntak. Urinprøvetaking er derfor ikke alltid et sikkert «mål». Negative urinprøveresultater kan derfor feilaktig brukes som en «renvasking» av at forholdene i hjemmet er forsvarlig for barn. Slike tiltak gir ingen sikker kunnskap om forholdene i hjemmet.

Dersom kontroll gjennom urinprøvetaking fungerer etter hensikten, kan likevel tiltaket fungere forebyggende ved at

- foreldre med ansvar for barn avstår fra å ruse seg
- gir barnevernet nødvendig tilfang av informasjon om foreldres eventuelle rusbruk.

Slike avveininger til tross, mener NKVTS at pålagte kontrolltiltak kan virke både forebyggende og tryggende.

### **Meldeplikt**

Når departementet bruker ordet meldeplikt antar vi det «speiler» barnevernets behov for en pålagt og organisert kontakt med familier for å hindre at disse unndrar seg barnevernets innsyn og inngripen. NKVTS ser det som viktig at familier pålegges kontakt og en plikt til å melde fra om viktige endringer i familiers livssituasjon. I for stor grad har familier kunnet unndra seg kontakten med barnevernet og har kunnet flytte til nye kommuner og utlandet på tross av en foreliggende og alvorlig bekymring for barna i familien.

NKVTS stiller seg imidlertid spørrende til hvorvidt benevnelse «meldeplikt» i denne forbindelsen vil assosieres med offentlige etaters meldeplikt til barnevernet ( bvl.§6-4 ). Muligens bør departementet vurdere en annen benevnelse for en lovpålagt kontakt mellom familier og barnevernet i saker der dette ansees påkrevet.

### **Pålagte tilsyn/kontrollbesøk**

Adgang til barnevernets meldte og uanmeldt kontrollbesøk har som formål at barn skal beskyttes mot alle former for overgrep og vanskjøtsel. Dagens lovhjemmel for slike vedtak er der barnevernet igangsetter undersøkelse av barnets situasjon i familien etter §4-3 eller dersom barnevernet anser det er alvorlige mangler ved den daglige omsorgen for barnet tilsvarende bvl. § 4-12.

Dersom barnevernet skal ha en reell mulighet for å forebygge at barn plasseres ut av familien, er det ikke formålstjenlig at pålagt tilsyn gjøres like strenge som lovens vilkår for en omsorgsovertagelse etter bvl. § 4-12. Et bærende prinsipp i barnevernet er at det alltid skal være det mildeste inngrep som skal prøves.

Likeledes er det et uttalt mål at barn skal vokse opp hos sine biologiske foreldre der det er mulig. Dagens lovverk må muliggjøre en slik praksis.

NKVTS er derfor enig i at vilkårene for å iverksette pålagte tilsyn, meldeplikt og urinprøvetaking senkes. Barns rett ifølge barnekonvensjonens artikkel 19 og 24 må tas til følge.

NKVTS mener imidlertid at slike kontrolltiltak er svært inngripende tiltak for de berørte familier, og tiltakene må derfor alltid vurderes opp mot familiers rett til privatliv i følge EMK art. 8.

### *2.7 Bruk av tolk*

Bruk av tolk er for mange minoritetsetniske familier avgjørende for at de skal oppleve likeverdige tjenester og en ikke-diskriminerende praksis. Manglende språkferdigheter og fravær av tolk kan føre til at viktig informasjon går tapt og kan dessuten forsterke den ulike maktfordelingen mellom profesjonsutøvere og klienter. Personer som er inhabile skal ikke fungere som tolk da det kan gjøre det vanskelig å opptre nøytralt og uten agenda, samt å ivareta taushetsplikten.

NKVTS slutter seg til at kvalifiserte tolker må brukes i alle saker om pålegg av hjelpetiltak der det kan oppstå språkproblemer, og at barn ikke skal opptre i rollen som tolk mellom egne foreldre og barnevernet.

Med vennlig hilsen

Mona-Iren Hauge  
Seksjonsleder barn og unge

Jorunn Vorland  
Forsker

Marianne B. Sommerfeldt  
Forsker



NKVTS mener også det er grunn til å være nøktern når slike tiltak pålegges familier da tiltakene har faglige begrensninger. Det krever god kontakt og kjennskap til de enkelte familier for å kunne observere en endret atferd ved for eksempel rusmisbruk. Ofte har saksbehandlere i barneverntjenesten travle dager og i større byer er det ofte barnevernvaktene som i praksis foretar kontrollbesøk om kvelder og i helgene. I så fall dette er en vanlig prosedyre, betyr det at det er ulike personer som oppsøker familiene og ikke nødvendigvis de som kjenner de foresatte godt. Dette kan vanskeliggjøre gode observasjoner og gode relasjoner mellom familiene og barnevernet og må diskuteres når slike tiltak igangsettes.

Kontrollbesøk kan imidlertid være viktige signaler til familien om at barnevernet følger med, og at barnevernet med pålegg vil skaffe seg oversikt over situasjonen barnet befinner seg i så langt det lar seg gjøre.

Anmeldte og uanmeldte kontrollbesøk kan derfor ha en forebyggende effekt. Familiene er informert om at de blir oppsøkt, og vil derfor kunne avstå fra rusmisbruk og andre potensielle omsorgssviktsituasjoner for barnet det gjelder.

#### *2.4 Endring av vilkårene for pålegg av tiltak*

Det foreslås at vilkåret for å pålegge kompenserende tiltak skal være at det anses nødvendig. Dette er et relativt upresist formulert vilkår som vil fordre at det i forskrift utdypes hva som anses å være nødvendig for et barn.

NKVTS slutter seg til at vilkårene også bør favne de tilfeller hvor en situasjon som beskrevet i barnevernlovens § 4-12 ennå ikke har oppstått, men hvor det er en stor bekymring for at det skal utvikle seg til å bli slik. Igjen vil vi minne om behovet for at det presiseres i forarbeider og forskrifter hvordan denne bestemmelsen skal tolkes og brukes i praksis.

#### *2.5 Hvem skal kunne pålegge tiltak*

For å ivareta familiers rettssikkerhet, slutter NKVTS seg til at det er Fylkesnemnda som skal kunne pålegge tiltak gjennom en forenklet saksbehandling,

Dette begrunnes med at pålagte hjelpetiltak er et stort ~~inngrep~~ inngrep i familiers private svære, og NKVTS ser derfor et behov for et ytre kontrollorgan som skal påse at slike tiltak ikke blir en snarvei eller hastebeslutning for ansatte i barnevernet i en ellers hektisk hverdag.

Når det er Fylkesmannen som fatter slike vedtak ser vi også for oss at slike vedtak vil kunne få større gjennomslagskraft hos de aktuelle familiene ved at de er behandlet og vedtatt av en ytre instans. Faren er selvsagt at familier i utgangspunktet kan vegre seg fra å ta kontakt med barnevernet overhode når de vet at utfallet kan bli et mer eller mindre alvorlig og inngripende tvangsvedtak.

Fylkesmannen vil med slike saker få en økt saksmengde og NKVTS ser det derfor som påkrevet at slike vedtak avgjøres ved en forenklet saksprosess. Det er viktig at søknaden om pålagte hjelpetiltak får en så rask saksbehandling og avklaring som overhode mulig.