



Dato: 07.11.2012 Arkivkode: N-301 Bilag nr: Arkivsak ID: 12/23947 J.post ID: 12/174534
Saksbehandler: Helge Jørgensen

Behandlingsutvalg	Møtedato	Saknr.
Ufordelte saker - Dummy utvalg for registrering		

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEVERNLOVEN.

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt ut høring med forslag om endringer i barnevernsloven 17. juli 1992 nr. 100. Høringsfrist er 12.11.12. For å holde fristen sendte rådmannen inn høringsvar 12.11.12 med forbehold om utfallet av den politiske behandlingen av saken.

Noen av forslagene i høringsnotatet omhandler endringer av finansieringsansvaret og endringer i den faglige samhandlingen mellom stat og kommune på barnevernområdet. Andre deler av høringsnotatet omhandler forslag som styrker barns rettigheter og rettssikkerhet i barnevernet. Høringsnotatet inneholder således forslag av svært ulik karakter. Departementet har valgt å være relativt åpen i konklusjonene i noen av punktene.

Rådmannen har utarbeidet høringsnotatet i samarbeid med en arbeidsgruppe i barnevernet.

Asker og Bærum søkte i 2003 om å delta i statlig forsøk med å overta det som den gang var fylkeskommunale oppgaver, nå statlige oppgaver innen barnevernområdet. Målsettingen for forsøket var å legge grunnlag for et mer helhetlig tjenestetilbud overfor utsatte barn og unge og deres familier, samt å etablere et mindre byråkratisk i barnevern.

Bærum kommune fikk ikke de forutsatte økonomiske rammer for å overta statlige oppgaver og sa nei til videre deltakelse.

Bærum kommune gjorde i 2008 en ny henvendelse til Barne- og likestillingsdepartementet for å drøfte muligheten for at Bærum kommune kunne overta ansvar for gjennomføring av statlige barnevernoppgaver.

Barne- og likestillingsdepartementet svarte den gang at dette ikke var ønskelig å gi andre kommuner enn Oslo og Trondheim ansvar for statlige barnevernoppgaver.

Rådmannen har brukt føringene fra disse søknadene i dette høringsnotatet.

De viktigste forslag til endringer i barnevernsloven er:

Overføring av økonomisk ansvar fra stat til kommunen

Bærum kommune er positive til at det foretas en overføring av økonomisk ansvar og av tiltaksressurser fra stat til kommune. Dette kan gi kommunene større handlefrihet.

Bærum kommune forutsetter at barnevernet vil få kompensert merutgiftene fullt ut og at KS trekkes inn i fordelingen.

Heving av kommunal egenandel

Bærum kommune er i prinsippet enig i forslaget til endring i dagens ansvarsdeling, å heve den kommunale egenandelen til 30 %, alt. 45 % og å overføre tilsvarende beløp fra den statlige rammen i statsbudsjettet til kommunesektoren via rammeoverføringen til kommunene. Kommunen mener dette vil gi kommunen økt handlingsrom for alternative tiltak.

Begrepene i barnevernet

Høringsnotatet drøfter på en god måte innspill rundt ulike begreper som benyttes i barnevernet. Innspill fra unge i barnevernet bør tas på alvor, og det er viktig at begreper om egen person og egen omsorgsbasis ikke virker stigmatiserende og krenkende. Bærum kommune anbefaler endringen knyttet til begrepet "foster" i denne sammenheng bør erstattes med "omsorg". Likeledes anbefales det at "tilsynsfører" erstattes med et mer forståelig begrep for de det gjelder.

Barns medvirkning:

Bærum kommune støtter forslaget om at barns rett til medvirkning synliggjøres, og at barnet og barnets sak blir mer synlig. Dette innebærer at de ansatte får et bredere fokus på barns medvirkning og barns rett til informasjon i deres daglige arbeid.

Bærum kommune støtter forslaget om at det tas inn en overordnet lovbestemmelse om barns medvirkning i kapittel 4, og at det utarbeides retningslinjer.

Barnevernets oppfølging - barn i varetekt/fengselsopphold:

Bærum kommune støtter forslaget om å regulere barneverntjenestens ansvar for å følge opp barn som sitter i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff. Det er en god løsning at den kommunen hvor ungdommen blir pågrepet har ansvaret.

Andre lovendringer:

Bærum kommune er i all hovedsak positiv til de lovforslag som er lagt fram om styrking av rettssikkerhet og medvirkning. Bærum kommune støtter forslaget om å innføre et prinsipp om at tjenestene skal være forsvarlige. Kommunen kan ikke se at prinsippet i seg selv endrer dagens utøvelse av kommunale tjenester da dette allerede er gjeldende, men mener likevel det er viktig at det synliggjøres i loven.

Forslag til vedtak:

Rådmannens redegjørelse om endringer i barnevernsloven oversendes til Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet som Bærum kommune sitt høringssvar.

Hans Kristian Lingsom

Anne Marie Lindseth

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Forslag til Bærum kommune sitt høringssvar:

1. Bakgrunn for saken:

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt ut høring forslag om endringer i barnevernsloven 17. juli 1992 nr. 100.

Noen av forslagene i høringsnotatet omhandler endringer av finansieringsansvaret og endringer i den faglige samhandlingen mellom stat og kommune på barnevernområdet. Andre deler av høringsnotatet omhandler forslag som styrker barns rettigheter og rettssikkerhet i barnevernet. Høringsnotatet inneholder således forslag av svært ulik karakter. Departementet derfor valgt å være relativt åpen i konklusjonene i noen av punktene.

2. Tidligere søknader om kommunal overtakelse av statlige oppgaver i barnevernet:

Asker og Bærum søkte i 2003 om å delta i statlig forsøk med å overta det som den gang var fylkeskommunale oppgaver, nå statlige oppgaver innen barnevernområdet. Målsettingen for forsøket var å legge grunnlag for et mer helhetlig tjenestetilbud overfor utsatte barn og unge og deres familier, samt å etablere et mindre byråkratisk i barnevern.

Det ble søkt om overtakelse av oppgaver vedr. rekruttering og veiledning av fosterhjem, oppgaver vedrørende gjennomføring av ulike type nærmiljøbaserte tiltak og delvis overtakelse av institusjonsdrift.

Bærum kommune fikk ikke de forutsatte økonomiske rammer for å overta statlige oppgaver og sa nei til å delta.

Bærum kommune gjorde i 2008 en ny henvendelse til Barne- og likestillingsdepartementet for å drøfte muligheten for at Bærum kommune kunne overta ansvar for gjennomføring av statlige barnevernoppgaver.

Henvendelsen ble gjort på bakgrunn av vedtak fattet av Bærum kommunes sektorutvalg for barn og unge:

”Bærum kommune utreder et prosjekt hvor kommunen tar sikte på å overta den statlige delen av barnevernet under forutsetning av at de statlige midlene følger med prosjektet.”

Bakgrunnen for vedtaket i sektorutvalget var et ønske om at kommunen kan få et samlet ansvar for et helhetlig tiltaksapparat. Slik kommunen ser det, vil målsettingen for eventuell overtakelse av statlige oppgaver være:

Gi mulighet for helhetlig tilbud med høy faglig kvalitet til utsatte barn og unge

- Gi bedre grunnlag for å styrke nærmiljøbaserte metoder for å forebygge og behandle alvorlige atferdsproblemer.
- Øke fokuset på foreldrenes og familienes muligheter ved å kunne tilby et bredere, styrket (mer kompetanse) og mer fleksibelt tiltaksapparat.

- Gi større handlingsrom for videreutvikling av det tverrfaglige samarbeidet og for samordning av tilbudet for utsatte barn, unge og deres familier.

Gjennomføre oppgaveløsningen mer effektivt (mindre byråkratisk) enn med dagens ordning med to forvaltningsnivåer

- Ansvar for forvaltning og administrasjon ses i sammenheng, unngå "inntakskonflikter"
- Redusere administrativ ressursbruk

Barne- og likestillingsdepartementet svarte at det ikke var ønskelig å gi andre kommuner et ansvar for statlige barnevernoppgaver.

3. Overføring av økonomisk ansvar fra stat til kommunen

Bærum kommune er positive til at det foretas en overføring av økonomisk ansvar og av tiltaksressurser fra stat til kommune. Dette kan gi kommunene større handlefrihet.

Bærum kommune forutsetter at barnevernet vil få kompensert merutgiftene fullt ut og at KS trekkes inn i fordelingen.

3.1 Heving av kommunal egenandel

Departementet foreslår en konkret endring i dagens ansvarsdeling å heve den kommunale egenandelen til 30 %, alt. 45 % og å overføre tilsvarende beløp fra den statlige rammen i statsbudsjettet til kommunesektoren via rammeoverføringen til kommunene.

Bærum kommune er i prinsippet enig i at dette er en riktig vei å gå for å styrke kommunens rolle som bestiller og for å gi kommunen økt handlingsrom for alternative tiltak. Kommunen mener samtidig at en økning bør skje gradvis, forslagsvis til 30 % og deretter evalueres før ytterligere vekst. KS må ha en sentral rolle i å kostnadsberegne de økonomiske konsekvenser av forslaget.

Bærum kommune er skeptisk til følgende statlig begrunnelse om dagens tilstand: *"en overføring av barn kan være lønnsomt for kommune – fordi staten vil ta en del av kostnadene"*.

Bærum kommune har 35 barn og unge i barneverninstitusjoner pr. 1.11.12. Dette antallet er svært jevnt over flere år og utgjør ca 6 % av det totale antallet barn som har tiltak i barnevernet.

Bærum kommune kan verken se ut fra egen praksis eller i de ulike evalueringene noe som bekrefter en slik antakelse. Når staten ser på kommunene som "uansvarlige aktører" som skal "disiplineres" gjennom økt økonomisk ansvar, forsterkes det anstrengte forholdet mellom stat og kommune i barnevernet.

Bærum kommune ønsker en overordnet målsetting at både statlig og kommunal tiltakskjede uansett betalingsordning skal ha forsvarlig kvalitet og være geografisk spredt.

4. Samvær mellom søsken - forslag til ny § 4-19, 2.1.

Departementet foreslår å endre barnevernloven § 4-19 andre ledd, slik at fylkesnemnda i sak om omsorgsovertakelse skal vurdere både samvær mellom barnet og foreldrene, og mellom

søsken. Forslaget innebærer at søskensamvær alltid skal vurderes ved omsorgsovertakelse, og ikke kan begrenses til tilfeller hvor barnet eller søsknene uttrykker ønske om det.

Bærum kommune støtter forslag til endringer her. Dette er en viktig presisering som kan bidra til opprettholdelse av søskenkontakt når søsken skilles.

5. Barns særskilte behov - ansvar for økonomisk støtte, forslag til ny § 4 -4 første og annet ledd

Departementet foreslår å endre barnevernloven Barnevernloven § 4-4 første og annet ledd slik at formålet med hjelpetiltak kommer bedre frem.

Barneverntjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien.

Bærum kommune er enig i at opplistingen av mulige tiltak i annet ledd i barnevernsloven § 4-4 2.ledd bør tas bort, samt at tredje ledd bør tas ut av lovteksten. Dette fordi økonomisk hjelp er et hjelpetiltak som vil falle inn under annet ledd. Bærum kommune ser positivt på at formålet med hjelpetiltakene skal inkluderes i paragrafen.

Når det står i paragrafen at barneverntjenesten skal bidra til gode levekår, kommer det ikke tydelig nok fram at ansvaret for å yte økonomisk stønad til barn og unge og deres familier fortrinnsvis ligger hos arbeids- og velferdsforvaltningen.

På side 84 i høringsnotatet står det at barneverntjenesten fortsatt kan yte økonomisk stønad innenfor de snevre rammer forarbeidene til dagens lov gir. Bærum kommune mener det vil være formålstjenlig å presisere disse forarbeidene i en veileder slik at rammene for økonomisk hjelp blir godt kjent blant ansatte i barneverntjenesten.

6. Rett til tillitsperson

Departementet mener at det bør presiseres i barnevernloven at barnet kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til.

Bærum kommune er i utgangspunktet enig i vurderingene som ligger til grunn i høringsnotatet vedrørende innføring av en tillitsperson for barnet. Kommunens barneverntjeneste støtter alle verktøy som fremmer barns medvirkning, og at barnets stemme blir hørt. Kommunen støtter at barn i barnevernet har en person de har en nær og trygg relasjon til, som kan bistå dem i sin kontakt med barnevernet. Likevel ser kommunen at ordningen kan by på noen problemer.

Eksempelvis at det for barnet kan føles som det motsatte av medvirkning dersom barneverntjenesten må avvise tillitspersonen. Videre kan det by på utfordringer å få tak i barnets egen mening dersom flere ulike tillitspersoner skal tale barnets sak.

7. Begrepene i barnevernet

Departementet er i tvil om hvilke begreper som bør benyttes. Ordlisten er ikke uttømmende, men departementet ber om høringsinstansenes syn særlig på om begrepene fosterhjem, fosterbarn, fosterforeldre, institusjon og barn med alvorlige atferdsvansker i barnevernloven, bør endres.

Høringsnotatet drøfter på en god måte innspill rundt ulike begreper som benyttes i barnevernet. Innspill fra unge i barnevernet bør tas på alvor, og det er viktig at begreper om egen person og egen omsorgsbasis ikke virker stigmatiserende og krenkende.

Bærum kommune anbefaler endringen knyttet til begrepet "foster" i denne sammenheng bør erstattes med "omsorg" og har selv innført begrepet i egen barnevernstjeneste, der avdeling for oppfølging av barn plassert i fosterhjem kalles avdeling omsorg.

Bærum kommune anbefales at "tilsynsfører" erstattes med et mer forståelig begrep for de det gjelder.

Bærum kommune har ikke funnet gode alternativer for begrepet "atferdsvansker" og "institusjon".

8. Hjelpetiltakene - forslag til ny § 4-4

Departementet vil foreslå å fjerne eksemplifiseringen i § 4-4 annet og tredje ledd.

Bærum kommune er enig i at den listen som finnes i dag i for sterkt grad viser til rene kompenserende hjelpetiltak, er lite uttømmende og mangler endringstiltak.

Bærum kommune mener at de evidensbaserte statlige hjelpetiltakene som formidles fra Buf-etat skal overføres til kommunene. Det gjelder tiltakene: "De utrolige årene", Marte-Meo, Parent Management Training – Oregonmodellen (PMTO) og familieråd.

9. Barns medvirkning - forslag til ny § 4-1, 2.1.

Departementet foreslår å tydeliggjøre plikten til og viktigheten av at barn og unge i barnevernet får mulighet til god informasjon og medvirkning under hele saken og forløpet i barnevernet. Det foreslås at det tas inn en overordnet lovbestemmelse om barns medvirkning i lovens kapittel 4 om særlige tiltak.

Bærum kommune støtter forslaget om at barns rett til medvirkning synliggjøres, og at barnet og barnets sak blir mer synlig. Dette innebærer at de ansatte får et bredere fokus på barns medvirkning og barns rett til informasjon i deres daglige arbeid.

Bærum kommune støtter forslaget om at det tas inn en overordnet lovbestemmelse om barns medvirkning i kapittel 4, og at det utarbeides retningslinjer. Kommunen mener det er særlig viktig at retningslinjene tydeliggjør at retten til medvirkning utøves i hele saken og fra det tidspunkt saken kommer inn. Videre at retten til medvirkning ikke bare innebærer en rett til å bli hørt, men også rett til å få nødvendig informasjon til å utøve sin rett til medvirkning.

10. Oppfølging ved omsorgsovertakelse - forslag til ny § 4-16

Departementet foreslår at barneverntjenesten har etter en omsorgsovertakelse et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet.

Bærum kommune anser dette som en unødvendig endring. Kommunen mener dagens formulering god nok. Styrking av oppfølgingen kan foretas administrativt innenfor dagens bestemmelser.

11. Tilsyn - forslag til ny § 4-22, 5. og 6.l.

Departementet foreslår at kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Formålet med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Kommunen skal sørge for at de som skal utøve tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning.

Bærum kommune støtter forslaget. Det er viktig med økt fokus og kompetanse ved tilsynet av barn i fosterhjem. Premissene i Fylkesnemnda sitt vedtak vil her også kunne nyttiggjøres i større grad enn hva antas å være tilfellet i dag. Ansvar for tilsynet bør ligge hos barneverntjenesten eller hos fylkesmannen.

12. Plasseringstidens lengde - forslag til ny § 4-25, 2.l.

Departementet foreslår at det skal fremgå at plasseringstiden etter det midlertidige vedtaket skal inngå i den totale plasseringstiden som gjelder for vedtak etter § 4-24 første og annet ledd.

Bærum kommune støtter forslaget. Det vil rydde i usikkerhet knyttet til det enkelte fylkesnemndsvedtak av veien. Dette vil være en entydig og klar regel av stor betydning for den enkelte ungdom. Imidlertid må det understrekes at tidsperioden mellom akuttvedtak og fylkesnemndsbehandling må være kort. I motsatt fall vil tid for aktuell behandling av ungdommen kunne bli vesentlig redusert.

13. Behandlingshjem ved adferd - forslag til ny § 5-8a

Departementet foreslår at det innføres en ny bestemmelse § 5-8 A i barnevernloven kapittel 5 om institusjoner. Bestemmelsen vil erstatte § 4-27 annet punktum, og skal åpne for at barn med vedtak etter barnevernloven §§ 4-24 og 4-26 kan plasseres i institusjoner som omfatter behandlingshjem.

Bærum kommune støtter forslaget. Det er en klargjøring av de formelle rammer rundt behandlingshjem som vil kunne øke bruken av dette tilbudet som et godt alternativ til institusjonsplassering. For øvrig vil Bærum kommune vise til at det er helt nødvendig å styrke psykiatritilbudet til barn.

14. Barnevernets oppfølging - barn i varetekt/fengselsopphold - forslag til ny § 3-5, 2.l.

Departementet foreslår å styrke barneverntjenestens oppfølging av barn under og etter varetekt og straffegjennomføring

Bærum kommune støtter forslaget om å regulere barneverntjenestens ansvar for å følge opp barn som sitter i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff. Barneverntjenesten mener at forslaget er i tråd med barnevernsloven § 3-5, det vil legge til rette for bedre oppfølging av ungdom i en vanskelig livssituasjon.

I forhold til hvilken kommune som bør være ansvarlig mener kommunen at dette drøftes godt i notatet. Det er en god løsning at den kommunen hvor ungdommen blir pågrepet har

ansvaret. Av praktiske årsaker bør det tas høyde for at om saken flyttes over til annet politidistrikt, bør også barnevernssaken flyttes til samme distrikt.

15. Samhandling mellom stat og kommune

15.1 Samhandling mellom stat og kommune ved valg av hvilken type tiltak barnet skal ha

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget om at staten skal kunne kreve ytterligere utredninger i de tilfelle staten mener kommunens utredning er mangelfull når barn skal plasseres utenfor hjemmet. (s. 50-51).

Bærum kommune er sterkt imot forslaget. Begrunnelse for dette er at en er enig i det departementet selv påpeker som en ulempe ved forslaget: ”en slik løsning vil kunne skape uklarhet om ansvarsforhold og lett ses som et forsøk på å styre kommunenes valg av hvilken type tiltak barnet bør tilbys” (s. 51).

At staten overprøver kommunen ved valg av tiltak har vært kjernen i den kritikken kommunene har rettet mot staten. Dette forslaget vil, slik Bærum kommune ser det, bidra til fortsatt mulighet for slik overprøving og dermed et fortsatt konfliktfylt forhold mellom stat og kommune. Signaleffekten er en underkjenning av kommunenes kompetanse.

Bærum kommune mener at forslaget ikke bør tas til følge.

15.2 Videreutvikle samarbeidsprosjekter som sikrer god faglig dialog – opprettelse av fagråd og statens generelle faglige rolle overfor kommunen.

Departementet foreslår opprettelse at et fagråd med representanter for kommunene og staten, for:

- ◆ *å sikre god dialog mellom stat og kommune (side 55)*
- ◆ *som et ledd i ”å etablere kunnskap og konsensus i fagfeltet om hva slags hjelp som er til nytte for barn i ulike aldre, målgrupper og situasjoner” (s. 58)*
- ◆ *”å gi opplæring i kommunene i bruk av kartleggingsverktøy og annen utredningsmetodikk” (s.58)*

Bærum kommune er kritisk til opprettelsen av et fagråd utformet på premissene om at det er staten som skal gi opplæring til kommunene. Bærum kommune mener fagutvikling i feltet må foregå i et samspill mellom praksisfelt og forskning. Sammen må en finne fram til eksempelvis hva slags hjelp som er til nytte. Framfor en ensidig fokusering på standardisering og implementering av bestemte metoder for å oppnå en likhet i tiltak ønskes en bredere tilnærming. Praksisfeltets kunnskap, lokale utfordringer, samt brukernes erfaringer må tillegges vekt i denne utviklingen

16. Andre lovendringer:

Bærum kommune er i all hovedsak positiv til de lovforslag som er lagt fram om styrking av rettssikkerhet og medvirkning.

Bærum kommune støtter forslaget om å innføre et prinsipp om at tjenestene skal være forsvarlige. Kommunen kan ikke se at prinsippet i seg selv endrer dagens utøvelse av

kommunale tjenester da dette allerede er gjeldende, men mener likevel det er viktig at det synliggjøres i loven.

Det bør utarbeides retningslinjer for hva departementet legger i begrepet "forsvarlige tjenester" slik at dette forvaltes likt i alle kommuner. Retningslinjene bør omfatte krav til kompetanse, bemanning, brukermedvirkning, barns rett til å bli hørt og rett hjelp til rett tid.

I forhold til at tilsynsmyndigheten kan konstatere avvik med hjemmel i forsvarlighetskravet mener kommunen at det er viktig at det samtidig konstateres avvik på spesifikke bestemmelser da dette vil gi både barneverntjenesten og klager en mer konkret tilbakemelding.

Forslag til ny § 7-24, 2.1, ankefrist støttes, det er viktig at videre omsorgssituasjon klargjøres så raskt som mulig

Forslag til ny § 8-4, 2.1, ansvar for å reise sak støttes, det reduserer muligheten for å "rømme" fra det lokale barnevernet.

Avslutningsvis vil barneverntjenesten påpeke at det er ønskelig med en berammingsfrist for fylkesnemnda, da dagens lange beramningstid er et rettssikkerhetsproblem og kan gi økt bruk av akutt plasseringer.