



# MOLDE KOMMUNE

## Barnevern

Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsd  
postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref:  
2012/912

Saksbeh:  
Tone H. Silseth

Arkivkode:  
F47

Dato:  
09.11.2012

### **Høringsnotat - forslag til endringer i barnevernloven (forslag om endringer i finansieringsansvaret og i den faglige samhandlingen mellom stat kommune, forslag om styrking av barns rettigheter mv.)**

BLD har i ekspedisjon av 5. september 2012 sendt ut Høringsbrev med høringsfrist 12.11.2012. Notatet er utarbeidet på bakgrunn av omfattende evalueringer av forvaltningsreformen, rapporten fra Barnevernpanelet 2011, Stortingsmelding 1 fra barnevernproffene 2011, samt andre innspill overfor departementet.

Molde kommune har etablert et interkommunalt samarbeid innen barnevern, der Molde kommune er vertskommune for Midsund og Aukra kommune. Flere kommuner, vurderer for tiden, om de skal slutte seg til samarbeidet. Målet for samarbeidet er et robust barnevern og kvalitet i tjenestetilbudet.

Molde kommune har følgende innspill i forbindelse med høringsnotatet:

Overordnet:

Det bør i større grad legges vekt på det prinsipielle utgangspunktet i at den som har ansvaret for en tjeneste også bør ha hånd om ressursene og virkemidlene. Delt ansvar fører til ineffektiv ressursbruk og uklarheter rundt oppgavefordelingen. Det må legges opp til betydelig forenklinger og barnas beste må hele tiden være det førende prinsipp. Det bør unngås betalingsløsninger mellom Stat og kommune, da dette fører til administrative omveier og undergraving av lokalt skjønn.

Økonomiske innstramminger i Bufetat har ført til svekket tiltaksapparat og en mer restriktiv praksis fra Bufetat sin side overfor kommunene. For eksempel kan nevnes at som tiltak for ungdom finnes nå i vårt område kun institusjonstilbud fra Bufetat sin side. Tiltak for ungdom i nærmiljøet må kommunene selv etablere. Veiledning til fosterforeldre blir vurdert som ikke lovpålagt oppgave fra Bufetat sin side og blir nå tatt bort. Dette mener vi er uheldig, da det er viktig med veiledning i ulike faser i løpet av et fosterbarns liv i fosterhjemmet. Skilsmisser, foreldrekonflikter i fosterhjem er noen eksempel på situasjoner der det er viktig med veiledning for fortsatt å ta vare på fosterbarnet. Dette er eksempel på situasjoner som er krevende for det kommunale barnevernet, der vi må gå inn med omfattende ressurser.

**Del 1:**

- a. Vi mener at Bufetats forståelse av egen rolle som kompetanseformidler er overvurdert og kommunenes kompetanse tilsvarende nedvurdert (s. 19, siste avsnitt). Konklusjonene der er at: *»Mangel på kompetanse i kommunene oppleves av fagteamene som en kilde til samarbeidsproblemer»*. Dette samsvarer ikke med Rambølls oppsummering av evalueringene. Alle evalueringer vi har sett tilsier at det

---

Kontoradresse

Postadresse:  
Rådhusplassen 1, 6413 Molde  
Postmottak@molde.kommune.no

Telefon:  
71 11 10 00

Telefaks:

Kontonummer

Org.nr:  
944 020 977

sjelden har vært faglig uenighet mellom fagteam og kommune. Uenighet om tiltaksvalg har vært begrunnet i ulike kostnadskonsekvenser for partene og tilgjengelighet. Kommunene opplever at Bufetat med en økonomisk motivasjon forsøker å unngå at det settes inn tiltak det faglig sett er enighet om.

## **Del 2: Oppgave og finansieringsansvaret**

Ved lanseringen av Høringsnotatet er det fra departementet gitt uttrykk for en målsetting om at kommunenes rolle i barnevernet skal styrkes og statens rolle avgrenses. Det er en utviklingsretning i riktig retning. Vi mener det vil gi et kvalitetsmessig bedre og et mer effektivt barnevern.

Men det er lite i notatet som understøtter denne målsettingen. Flere konkrete forslag går heller i feil retning. Dermed tror vi, dessverre, heller ikke at de konflikter som i dag preger forholdet mellom statlig og kommunalt barnevern blir løst eller redusert gjennom det som nå foreslås.

Målsettingen om at kommunene skal få en mer sentral rolle i barnevernet, mener vi er viktig. Samtidig er vi uforstående og kritisk til at det ikke foreslås en reell overføring av oppgaver, myndighet og personalressurser.

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

Vi forutsetter at barnevernet må få kompensert merutgiftene fullt ut og at KS trekkes inn i fordelingen.

På sikt ønsker kommunene utvikling i retning av full bestiller-utførerorganisering der det forutsetter at staten har ansvar for sine oppgaver. Vi mener at Bufetats bistandsplikt ved plassering utenfor hjemmet må tydeliggjøres gjennom lovbestemmelser med tidsfrister. Vi er enig i at det framover bør tenkes en felles forankring av faglig utvikling og kompetansebygging for hele barnevernet.

Høringsnotatet er etter vår oppfatning, på tross av uttalte målsettinger om det motsatte, svært preget av troen på at staten kan være en kvalitetsgarantist for det kommunale barnevernet. Dette mener vi er urealistisk og det kompliserer kommunenes muligheter til å lage et godt barnevern.

Det mest konkrete forslaget til endring i dagens ansvarsdeling er forslaget om 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. Vi 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. Det langsiktige målet for en slik omlegging bør være en rendyrket bestiller-utførerorganisering. Konsekvenser av en slik endring i en omleggingsperiode er imidlertid dårlig utredet og det må unngås uønskede negative kortsiktige virkninger. KS må ha en sentral rolle i å konsekvens utrede og kostnadsberegne de økonomiske virkninger av forslaget.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på en gradvis opptrapping av egenbetalingen. Vi ser at det er viktig å trygge kommuner i forhold til økonomiske virkninger av en omlegging. Vi foreslår derfor at en alternativt vurderer en frivillig pilotordning der et antall kommuner/interkommunale tjenester av ulik størrelse og med ulik geografisk fordeling kan delta i en utprøving av fullt betalingsansvar. Først med fullt ansvar kan en se full effekt av redusert dobbeltarbeid knyttet til dagens betalingsordning. En prøveordning vil gi viktige erfaringer. Faglige og økonomiske virkninger av en omlegging kan evalueres systematisk.

Vi er enige i forslaget om at egenandel til ulike statlige plasseringstiltak bør likestilles, dvs at statlige fosterhjem betales med den samme prosentvise egenandelen som institusjonstiltak. Vi er inneforstått med at fosterhjemtjenesten generelt ikke er til diskusjon i denne

høringsrunden, men vil framholde at dagens ordning med refusjon for utgifter til kommunale fosterhjem bør avvikles og at disse midlene overføres kommunene direkte. Dagens ordning er tung å administrere, fører til mange fortolkningsproblemer og omfatter en relativt liten andel av kommunenes fosterhjemsutgifter.

Vi mener høringsnotatet gjenspeiler et svært motsigelsesfylt syn på Fagteamenes framtidige rolle og det er for oss ikke mulig å finne en logisk sammenheng i departementets drøfting av fagteamenes framtidige rolle i kapittel 2.9.1-2 samt 2.9.4.6. Bufetats lovfestede rolle er knyttet til å bistå kommunen med plasseringer i institusjon, samt rekruttere, gi opplæring til og formidle fosterhjem til kommunene ved behov. I notatet står det at Bufetats ulovfestede rolle skal avvikles. I dag ivaretar fagteamene en vesentlig del av nettopp de ulovfestede oppgavene.

Departementet viser til retningslinjer for fagteam som grunnlag for deres virksomhet. Kritikken fra kommunene har vært og er at nettopp dette dokumentet de seinere år har vært utgangspunktet for en praksis som er i strid med den ansvarsdeling som departementet nå sier skal legges til grunn. Det framstår som uforståelig når departementet (s. 59) ikke ser at en avvikling av Bufetats ulovfestede rolle med veiledning i enkeltsaker ikke får ressursmessige konsekvenser og antyder at en styrking av den generelle faglige rollen tilsier en *styrking* av etaten (s.59)

Kommune er faglig sterkt uenig i, og avviser, forslaget om å gi Fagteam en forskriftsmessig rett til å kreve tilleggsutredning av barnet før plassering. Vi mener at eventuelle avklaringer om mer utredning for å øke treffsikkerheten på type tiltak, må skje i tett dialog med kommunen. Det må ikke skje gjennom egen forskrift. Som vi tidligere har understreket, finnes det ikke belegg for å si at dagens konflikter mellom stat og kommune i betydelig grad er basert på faglig uenighet eller uforsvarlig arbeid i kommunene.

En annet forslag i høringsnotatet er å frata fylkesnemnda rett til å vurdere den faglige forsvarligheten til det tiltak staten tilbyr (s 54). Vår erfaring er at det er en rekke tilfeller der staten ikke legger fram tiltak før nemndsbehandling eller tiltaket som foreslås er utilstrekkelig i forhold til barnets behov. Vi er kritiske til at fylkesnemnda skal nektes full avgjørelsesmyndighet i saker.

Ytterligere ett forslag om avgrensning av kommunens handlingsrom forsterker bekymringen. I forslaget til ny § 9-4 heter det (s 67): Departementet kan gi forskrift om betalingsordningen, herunder forskrift som fastsetter nærmere rammer for statens betalingsansvar. Dette forslaget er ikke begrunnet utover at staten ikke skal ha betalingsansvar for tiltak de ikke har godkjent (som i dag). Vi leser de ulike delforslagene slik at kommunens påståtte økte styringsrett avgrenses av at Bufetat kan overprøve vurderinger, hindre fylkesnemnda i å foreta en fullstendig vurdering og i siste instans kan gis adgang til å nekte å dekke den statlige andelen av utgiftene. Samlet sett er det dermed vanskelig å se hvordan den uttalte målsetting om økt makt til kommunene er mer enn et halvhjertet ønske.

Det er behov for å bygge opp et nasjonalt kompetansemiljø for et samlet barnevern uavhengig av øvrig organisering. Utfordringene som er omtalt ovenfor må løses dersom Bufdir skal innta en liknende rolle som det Helsedirektoratet har innenfor sitt fagområde

### **Del 3: Styrket rettsikkerhet for barna i barnevernet**

Vi støtter hovedlinjene i høringsnotatets del 3 og vil særlig understreke betydningen av å ta på alvor utfordringen hele barnevernet står ovenfor: nemlig å sikre at barns og unges stemme blir hørt og gis innflytelse i norsk barnevern.

Vi støtter forslaget om å innføre et prinsipp i barnevernloven om at tjenestene skal være forsvarlige. Men skal dette prinsippet ha noe reelt innhold må det nedlegges et betydelig arbeid i å komme fram til kjennetegnene ved en forsvarlig tjeneste og opplevd forsvarlighet for de barn, unge og foresatte som får hjelp fra tjenesten.

Vi støtter også forslaget om å sikre medvirkning fra barn og unge i hele prosessen i barnevernet. Viktigste etter vår mening er det at barneverntjenesten og ansatte i tiltaksapparatet må inkludere barn og unge systematisk i det daglige arbeid. Dette gjelder i forberedelse til, gjennomføring og evaluering av tiltak. Det må tas i bruk arbeidsformer som fører til at barn og unges stemmer blir lyttet til og tatt på alvor.

Det er erkjent at barn og unge i barnevernet ofte ikke opplever tilsynsfører eller andre voksne i barnevernet som personer de kan ha en nær og tillitsfull relasjon til. Samtidig kan det innvendes at nye roller ikke gir noen garanti for at barn og unge føler seg bedre ivaretatt. Vi mener likevel at argumentene fra unge i denne saken bør være avgjørende og tilrå en ordning der barn og unge gis anledning til å utpeke en person som de kan støtte seg til i all dialog med barnevernet. Når en slik ordning evalueres vil det være avgjørende om denne tillitspersonen kan være en kontinuitetsbærer for barnet. Vi mener at en slik ordning i utgangspunktet bør være basert på frivillig innsats.

Notatet drøfter på en god måte innspillene som er kommet fra unge i barnevernet om begrep som oppfattes som fremmede og som motvirker ønsket om størst mulig grad av normalitet. Særlig er det begrepene foster, institusjon, og atferdsvansker som er problematisert. Fosterhjembegrepet er sterkt innarbeidet i Norge, mens det i Sverige heter *Familjhem* og ett av forslagene til ny betegnelse i Norge er *Omsorgshjem*. Vi er positive til vurdering av nye betegnelser i barnevernet, i samsvar med ønskene fra barn og unge, som ledd i samfunnsutviklingen og fordi det er de unge som "må bære begrepene med seg". Når barn og unge i barnevernet så tydelig gir uttrykk for at de ønsker fornyelse av begrepene, mener vi dette bør tillegges avgjørende vekt.

Det vil ved en endring være naturlig og konsekvent erstatte foster-begrepet med et omsorgsbegrep. Vi har derimot ikke funnet gode forslag som kan endre atferdsbegrepet. Slik vi forstår kritikken på dette området er den imidlertid knyttet til det faglige innholdet i begrepet, og at barnevernet ikke i sterk nok grad vektlegger atferd som et uttrykk for det som barn og unge sliter med. I tillegg er det problematisk at barn og unge i atferdsbehandling så sterkt opplever seg behandlet som objekt. Vi tror en faglig diskusjon om etikk i behandling av unge her er helt nødvendig og svært viktig.

I høringsnotatet er det foreslått å avvikle dagens oversikt over mulige hjelpetiltak i Bvl § 4-4. Vi er enig i at den listen som finnes i dag i for sterkt grad viser til rene kompensierende hjelpetiltak og er lite uttømmende. Vi vil imidlertid peke på at notatets bruk av begrepet «strukturendrende» hjelpetiltak (s. 83) bør erstattes med «endringstiltak» som er den betegnelsen som kommunebarnevernet vanligvis benytter.

Vi ser også positivt på at vektleggingen av økonomisk bistand tas ut som egen bestemmelse. Men det er viktig å peke på at årsaken til barnevernets sterke rolle som økonomisk støtteinstans er restriktiv praksis i andre systemer, særlig NAV. Derfor bør det utredes bestemmelser som gir barnefamilier der barn marginaliseres pga stram økonomi og ungdom i ettervern et særlig vern i Helse og omsorgsloven.

Vi er positiv til å tydeliggjøre barnevernets ansvar for å følge opp barnet etter omsorgsovertakelse. Men vi mener dette ansvaret ligger klart i dagens lovgivning og den foreslåtte bestemmelsen tilfører lite nytt. Vi vil peke på at kommuner som ikke følger opp sitt ansvar må fanges opp via tilsynsordningen. Vi vil også peke på at mangel på ressurser, ikke dårlige holdninger, er den viktigste grunnen til svikt på dette området.

## Konklusjon

1. Vi er skuffet over at den omfattende evaluering av Bufetat ikke vises igjen i lovforslagets del 2. I stedet inneholder høringsnotatet flere forslag som vil begrense kommunenes handlingsrom. Dette høringsnotatet bidrar ikke til å løse strukturutfordringene i barnevernet i Norge.
2. Vi mener at Bufetats rolle bør avgrenses vesentlig, i første omgang ved at fagteamene endres i sin nåværende form og ved at kommunenes rolle som bestillere

av tiltak rendyrkes. Det må som følge av denne omleggingen overføres vesentlige stillingsressurser fra Bufetat til kommunebarnevernet

3. Vi er i hovedsak positiv til de forslag som er lagt fram til styrking av rettssikkerhet og medvirkning i kapittel 3.

Viser for øvrig til Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO) og KS sin høringsuttalelse som vi i hovedsak støtter.

Vennlig hilsen  
Tone Haukebø Silseth  
Enhetsleder barnevern

Vedlegg:  
Høringsuttalelse fra NOBO  
Høringsuttalelse fra KS

---