

OPPEGÅRD KOMMUNE**SÆRUTSKRIFT**

Utvalg Formannskapet	Møtedato 30.10.2012	Saksnr. 118/12
Saksbehandler: Trond Therkelsen	Arkiv: F47 &13	12/2475

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEVERNLOVEN**Vedlegg:**

1. Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet: Høringsbrev – Forslag til endringer i barnevernloven
2. Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet: Høringsnotat – forslag til endringer i barnevernloven (137 sider)

Formannskapetets behandling 30.10.2012:Repr. Vaadal(H) fremmet følgende forslag, nytt pkt 1:

Oppegård kommune er bekymret for at den korte behandlingstiden og høringsperioden kan gå utover kvalitet og forankring av ny barnevernlov.

Repr. Vaadal(H) fremmet forslag om at pkt 3a erstattes med nytt pkt 3:

Oppegård kommune anmoder om at finansieringsordningene, kap. 8.3, konsekvensutredes nærmere både når det gjelder hovedgrepene for institusjonsbetaling og de øvrige endringsforslagene.

Repr. Bjørnstad (V) fremmet følgende tilleggsforslag til innstillingens innledning:

Oppegård vil innledningsvis peke på at forslag til endringer i barnevernloven ikke synes godt gjennomarbeidet.

Votering:

Tilleggsforslag fra V til innstillingens innledning enstemmig vedtatt.

Vaadals forslag til nytt pkt 1 enstemmig vedtatt.

Innstillingens pkt 1 a-h og 2 enstemmig vedtatt (nytt pkt 2 a-h og 3)

Ved alternativ votering mellom rådmannens pkt 3a og Vaadals forslag til nytt pkt 3, ble

Vaadals forslag enstemmig vedtatt. Rådmannens pkt 3a falt. (nytt pkt 4)

Innstillingens pkt 3b-e enstemmig vedtatt (nytt pkt 5 a-d)

Etter dette lyder Formannskapetets vedtak slik:

Oppegård vil innledningsvis peke på at forslag til endringer i barnevernloven ikke synes godt gjennomarbeidet.

1. Oppegård kommune er bekymret for at den korte behandlingstiden og høringsperioden kan gå utover kvalitet og forankring av ny barnevernlov.
2. Oppegård kommune støtter forslagene til endringer i barnevernloven med hensyn til:
 - a. innføring av krav til forsvarlighet, § 1-1 a,

- b. hjelpetiltak for barn og barnefamilier, § 4-4, første og annet ledd,
 - c. styrking av barnevernets rolle ved barn under 18 år i fengsel, § 3-5 annet ledd,
 - d. barnevernets ansvar etter en omsorgsovertagelse, § 14-6,
 - e. krav til årlig systemrevisjon av barneverninstitusjoner, § 9 i tilsynsforskriften,
 - f. tilsyn med statlige barneverntjenester, § 2-3 b og § 5-7,
 - g. oppholdskommunens ansvar for å reise sak for fylkesnemda, § 8-4, annet ledd,
 - h. beregning av plasseringstid, § 4-25, annet ledd.
3. Oppegård kommune støtter *ikke* forslagene til endringer i høringsnotatet med hensyn til:
- a. statlig hjemmel for å kreve ytterligere utredning fra kommune, pkt 9.4.2.
4. Oppegård kommune anmoder om at finansieringsordningene, kap. 8.3, konsekvensutredes nærmere både når det gjelder hovedgrepene for institusjonsbetaling og de øvrige endringsforslagene.
5. Oppegård kommune mener at departementet bør arbeide videre med forslagene til endringer med hensyn til:
- a. å opprette et klage/tvisteorgan for tilfeller der kommunen mener Bufetat ikke oppfyller sin bistandsplikt, jfr foreslåtte endringer i § 4-22, annet ledd,
 - b. at det i forbindelse med § 7-3 om betryggende, rask og tillitsskapende saksbehandling i Fylkesnemnda, innføres en berammingsfrist for saker til Fylkesnemnda på 6 uker,
 - c. forslaget om samvær med søsken i § 4-19, annet ledd, da begrepet søsken må klarere defineres, og at Oppegård kommune foreslår at vedtak om samvær med søsken kan delegeres til kommunen,
 - d. forslaget om innføring av ”person som barnet har særlig tillit til”, § 4-1, annet ledd.

Under henvisning til nedenstående fremmer rådmannen slik

INNSTILLING:

1. Oppegård kommune støtter forslagene til endringer i barnevernloven med hensyn til:
- a. innføring av krav til forsvarlighet, § 1-1 a,
 - b. hjelpetiltak for barn og barnefamilier, § 4-4, første og annet ledd,
 - c. styrking av barnevernets rolle ved barn under 18 år i fengsel, § 3-5 annet ledd,
 - d. barnevernets ansvar etter en omsorgsovertagelse, § 14-6,
 - e. krav til årlig systemrevisjon av barneverninstitusjoner, § 9 i tilsynsforskriften,
 - f. tilsyn med statlige barneverntjenester, § 2-3 b og § 5-7,
 - g. oppholdskommunens ansvar for å reise sak for fylkesnemda, § 8-4, annet ledd,
 - h. beregning av plasseringstid, § 4-25, annet ledd.
2. Oppegård kommune støtter *ikke* forslagene til endringer i høringsnotatet med hensyn til:
- a. statlig hjemmel for å kreve ytterligere utredning fra kommune, pkt 9.4.2,
3. Oppegård kommune mener at departementet bør arbeide videre med forslagene til endringer med hensyn til:

- a. finansieringsordningene, kap 8.3, som bør konsekvensutredes nærmere både når det gjelder hovedgrepene for institusjonsbetaling og konsekvenser av de øvrige endringsforslagene,
- b. å opprette et klage/tvisteorgan for tilfeller der kommunen mener Bufetat ikke oppfyller sin bistandsplikt, jfr foreslåtte endringer i § 4-22, annet ledd,
- c. at det i forbindelse med § 7-3 om *betryggende, rask og tillitssakpende* saksbehandling i Fylkesnemda, innføres en berammingsfrist for saker til Fylkesnemda på 6 uker,
- d. forslaget om samvær med søsken i § 4-19, annet ledd, da begrepet søsken må klarere defineres, og at Oppegård kommune foreslår at vedtak om samvær med søsken kan delegeres til kommunen,
- e. forslaget om innføring av ” person som barnet har særlig tillit til , § 4-1, annet ledd.

SAKSUTREDNING:

Sammendrag

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 5.9.2012 forslag til endringer i barnevernloven på høring. Høringsfristen er satt til 12.11.2012. I foreliggende sak avgir Oppegård kommune sin høringsuttalelse til disse forslagene.

Forslagene inneholder forslag til endringer av finansieringsansvaret og endringer i den faglige samhandlingen mellom stat og kommune på barnevernområdet. Deretter følger en vurdering og forslag til endringer som styrker barns rettssikkerhet i barnevernet.

Sakens foranledning

I 2004 ble det som tidligere var fylkeskommunens ansvarsområde innenfor barnevernet overført til staten. I forlengelse av reformen ble Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) opprettet. En evaluering av det statlige barnevernet ble gjennomført i 2010 og 2011. Departementet har også mottatt innspill om endringer i barnevernet bl.a. fra Barnevernpanelet og Barnevernproffene, omtalt i kap 5 i høringsnotatet.

Staten har parallelt kommet med et statlig ressursløft med nye kommunale stillinger i 2011, 2012 og 2013.

Ikke alle funn fra evalueringen følges opp i dette høringsnotatet. Dette gjelder for eksempel utfordringer med hensyn til rekruttering av fosterhjem, kompetansen i barnevernet, kvaliteten i barnevernets tiltak og samhandlingen mellom statlig barnevern og tilgrensende tjenester. Noen av disse temaene tar departementet sikte på å omtale nærmere i lovproposisjonen som legges frem for Stortinget. Departementet tar der videre sikte på å gi nærmere vurderinger av den barnevernfaglige og normative retningen for barnevernet.

Høringsnotatets forslag til endringer og Oppegård kommunes uttalelser om disse.

Høringen og forslagene til endringer i Lov om barneverntjenester er omfattende, og Oppegård kommune har prioritert og komme med høringsuttalelser til de punktene der en har særlige synspunkter. De forslag til endringer kommunen er enige i, jfr innstillingens pkt 1, omhandles ikke spesielt i saksfremstillingen.

Generelt

Oppegård kommune vil påpeke at forslag til endringer på flere sentrale områder ikke er tilstrekkelig konsekvensvurdert, og beskrivelser av årsak/virkning på området ikke er forankret i evidensbasert forskning eller på annen måte gjort rede for. Dette gjelder for eksempel beskrivelse av kommunens økonomiske motiv for valg av institusjonsplasser. Oppegård kommune ser at ambisjonene for høringen om å tydeliggjøre kommunens ansvar etter barnevernloven er positiv, men at de konkrete forslagene til endringer i barnevernloven ikke følger opp ambisjonen. Høringen gir inntrykk av skepsis til kommunenes kompetanse i forhold til faglige og økonomiske vurderinger. Det påpekes spesielt at høringsnotatet gir inntrykk av at kommunene har et økonomisk motiv for å velge institusjonsplassering. Det vises her til pkt 7.3 i høringen hvor departementet uttaler: "Den relativt sett større subsidieringen av statlige tiltak gjør det lettere for kommunene å velge disse tiltakene. I dette ligger det at kommunene i dag har insentiv til å vektlegge økonomi fremfor faglig tenkning". Oppegård kommune kjenner seg ikke igjen i at barn plasseres på institusjon fordi kommunen har økonomiske insentiver til dette.

Oppegård kommune mener at kostnadsutredningene generelt er mangelfulle i høringsforslaget. Uttalelsen "Departementet legger etter dette til grunn at forslaget ikke vil medføre verken administrative eller økonomiske kostnader av betydning" går igjen flere ganger i høringen. Oppegård kommune mener at det bør gjøres en konkret konsekvensvurdering av hvert enkelt endringsforslag. Det er etter kommunens skjønn åpenbart at endringsforslagene samlet sett vil innebære konsekvenser av økonomisk art for kommunene, da det i større eller mindre grad handler om endringsprosesser som skal gjennomføres samtidig med løpende drift av virksomheten.

Departementet skriver i sitt høringsbrev fra 5.9.2012: "Departementet tar også sikte på å gi nærmere vurderinger av den barnevernfaglige og normative retningen for barnevernet i en egen meldingsdel i den lovproposisjon som vil bli lagt fram for Stortinget. Dette er ikke en del av denne høringen." Oppegård kommune merker seg at vurderinger av barnevernfaglige spørsmål ikke vil bli gjenstand for høring fra kommunene. Dette beklages, da kommunene er den primære operative part i barnevernarbeidet.

Del 2 Oppgave og finansieringsansvaret

Pkt. 8.3 gjør rede for departementets forslag om endringer i finansieringsordning, blant annet at kommunene skal betale en tilnærmet lik prosentandel av barneverntiltakenes faktiske kostnader, hvilket blant annet kan føre til en tilnærmet doubling av egenandeler til institusjonsplasser.

Oppegård kommune mener at høringsforslaget om å øke den kommunale egenbetalingen ved bruk av barneverninstitusjoner må konsekvensutredes videre.

Som nevnt innledningsvis kjenner ikke Oppegård kommune seg igjen i at man velger institusjonsplass av økonomiske årsaker. En har liten tro på at dyrere institusjonsplasser alene vil medføre redusert bruk av institusjon.

Institusjonsplassering henger ofte sammen med for få egnede alternativer. Etter loven er det Bufetat som har ansvaret for plasseringsalternativer overfor kommunene, og så lenge gode alternativer til institusjoner som for eksempel fosterhjem, mangler, har kommunene ikke reelle valgmuligheter. Kommunen har opplevd saker hvor en ber om fosterhjem, men får tilbud om institusjonsplass, særlig i akutsaker. Slike realiteter vil medføre kommunale merkostnader utover dagens nivå.

Hjemmebaserte tiltak er et kommunalt ansvar, og ressursene må også ligge i kommunene. Det må skje en gradvis ressursforskyving, fra stat til kommune, slik at kommunene får anledning

til å etablere egne tilbud. Oppegård kommune er i dag i gang med opplæring av PMTO-terapeuter i samarbeid med Atferdssenteret og Fagteam Ski, og dette anses som et viktig tiltak for å styrke kommunens hjemmebaserte tiltak og styrke det forebyggende barnevernsarbeidet. En slik satsning på oppbygging av kvalitativt gode, evidensbaserte tiltak i kommunen er ressurskrevende, og det er viktig at ressurser som overføres fra Bufetat til kommunene inkluderer det som statlig barnevern bruker til kompetanseutvikling, administrasjon, rådgivning osv.

Pkt 8.4.2 omhandler høringens omtale av konsekvenser av forslagene til endringer i finansieringsordningene når det gjelder fosterhjem.

Oppegård kommune rekrutterer en del av fosterhjemmene selv. Delvis fordi Bufetat sitt tilbud ikke er tilstrekkelig eller har god nok kvalitet. På fosterhjemsområdet er det allerede stor grad av «parallele» systemer mellom kommunene og Bufetat, selv om loven i prinsippet gir oppgaveansvaret for rekruttering og formidling til Bufetat.

Når det gjelder betalingsordningene er Oppegård kommune positive til en forenkling av refusjonssystemet. I dag er det mye administrasjon knyttet til at kommunene må «søke» om refusjon av kostnader til forsterkninger, utover en bestemt egenandel. Her vil en overføring av ressurser fra Bufetat til kommunene være en riktig retning.

Departementer foreslår i pkt 9.4.2 at staten fortsatt skal ha hjemmel til å kreve ytterligere utredning fra kommunen.

Oppegård kommune støtter ikke forslaget om at staten skal ha en hjemmel til å kreve ytterligere utredning fra kommunen i tilfeller der staten mener utredningen kommunen har foretatt ikke gir godt nok faglig grunnlag for å vurdere hvilke tiltak barnet skal tilbys. Slik kommunen ser det, vil dette svekke tydeligheten av rollene mellom stat og kommune. Tilstrekkelig utredning av barnets behov er avgjørende, men Oppegård mener at utredningsansvaret i disse tilfellene fortsatt burde ligge hos kommunen i sin helhet, og at kommunene selv må avgjøre hva som er tilstrekkelig i den enkelte sak. Dette følger av kommunens helhetlige ansvar overfor barnet for øvrig, både før, under og etter en eventuell plassering. Det er kommunen som har størst nærhet til og best kjennskap til barnets behov, og har best forutsetninger for å anbefale riktig type tiltak for det enkelte barnet. Hensynet til tydelig ansvars plassering hos kommunene må veie tyngst i dette tilfellet. Dersom enkelte kommuner ikke har tilstrekkelig utrederkompetanse, bør problemet søkes løst gjennom opplæring eller tilføring av andre aktuelle ressurser til kommunene.

Del 3 Styrket rettsikkerhet for barna i barnevernet

Oppegård kommune mener generelt at det er sentralt at rettsikkerheten for barna styrkes, og at dette fokuset fra departementets side er viktig, jfr innstillingens pkt 1.

Kap 20: Departementet foreslår endringer i § 4-22, annet ledd, hvor det blir presisert at det er Barne-, ungdoms- og familieetaten som, etter anmodning fra kommunen, skal bistå kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet.

Oppegård kommune vil bemerke at det bør opprettes et klage/tvisteorgan for de tilfeller hvor kommunen mener at Bufetat ikke oppfyller bistandsplikten. Oppegård kommune mener videre at Fylkesnemda skal kunne overprøve Bufetats forslag til institusjonsvalg.

Nåværende barnevernlovs § 7-3 sier i første ledd at Fylkesnemdas saksbehandling skal være betryggende, rask og tillitsskapende.

Oppegård kommune foreslår at det innføres en berammingsfrist for saker til Fylkesnemda på 6 uker. Dette er et viktig rettssikkerhetsmoment for de barna dette gjelder.

Kapittel 18 omhandler forslag om å ta inn en ny bestemmelse om samvær med søsken i § 4-19, annet ledd.

Oppegård kommune ser positivt på at samvær med søsken også blir omfattet av loven, men foreslår at vurdering av samvær med søsken for barn under omsorg delegeres til kommunen ved barnevernleder. Bakgrunnen er at dersom enhver regulering av samvær med søsken, også endringer senere, skal fastsettes av Fylkesnemda, vil dette skape unødig lang saksbehandlingstid for å fatte en avgjørelse. Det gjøres også oppmerksom på at det er viktig å ha definisjoner på begrepet søsken.

Departementet foreslår å innføre en ny ordning med å ta inn "person som barnet har særlig tillit til" i § 4-1, annet ledd.

Oppegård kommune ser det positive med intensjonen med en slik ordning, men er ser at gjennomføringen av en slik ordning kan være krevende. Tillitspersonen skal være ulønnet, og det vurderes at det kan bli krevende å rekruttere personer til denne funksjonen. Det må også gjøres en rolleavklaring mellom Tillitspersonen og Tilsynsføreren. Det anbefales at departementet jobber videre med dette forslaget, før det tas inn i barnevernloven.

Harald Toft
Rådmann

Nina C Raaum
Kommunalsjef

Rett utskrift:

Kari Raknes

Oversendes saksbehandler for videre oppfølging