

Barne- og likestillingsdepartementet

Deres referanse
19/1565-1

Vår referanse
19/88-2

Vår dato
27.06.2019

Høring - forslag til ny barnevernslov

Det vises til henvendelse fra Barne- og familiedepartementet datert 4. april 2019 om forslag til ny barnevernslov. Universitets- og høyskolerådet representert ved UHR-Helse og sosial (UHR-HS) avgir med dette høringsuttalelse til det fremlagte forslag til ny barnevernslov. Høringsuttalelsen er to-delt. Den ene delen omhandler forslaget til kvalitetssikring av veiledet praksis i tjenestene som bl.a. barnevernspedagog- og sosionomstudenter gjennomfører i tjenestene. Den andre delen omhandler barnevernsfaglige spørsmål og er utarbeidet av vårt underliggende nasjonale fagorgan for utdanning og forskning innen sosialt arbeid og velferdslag, jf. vedlegg.

Kvalitetssikring av veiledet praksis i tjenestene som bl.a. barnevernspedagog- og sosionomstudenter gjennomfører i tjenestene.

For å kunne utdanne personell til helse- og velferdstjenestene er universiteter og høyskoler avhengige av et godt samarbeid med tjenestene bl.a. om gjennomføring av praksisstudier for studenter i grunnutdanning. Universitets- og høyskolerådet (UHR) har en bekymring for at dagens ordninger for utdanning av personell til helse- og velferdstjenestene ikke fungerer godt nok til at regjeringens mål om gode og tilstrekkelige tjenester til befolkningen nås. Universitets- og høyskolerådet (UHR) har gjennom en årrekke arbeidet for at det må være et gjensidig forpliktende samarbeid mellom høyere utdanning og arbeidslivet med tanke på kvalifisering av kandidater som skal arbeide i de ulike helse- og velferdstjenestene. Et av virkemidlene er harmonisering av bestemmelser om tjenestenes ansvar for deltakelse i utdanning av personell. Mens spesialisthelsetjenesten har et «sørge for»-ansvar når det gjelder utdanning, har kommunehelsetjenesten og offentlig tannhelsetjeneste et «medvirke til»-ansvar, og apotekloven gir studentene rettigheter til praksis i apotek. Verken NAV eller barnevernet har slikt lovreguleringer.

Det er det enkelte universitet eller høyskole som er ansvarlig for å tilby relevante og gode grunnutdanninger som kvalifiserer til arbeid i barnevernet. En vesentlig del av disse profesjonsutdanningene består av obligatorisk, veiledet praksis i aktuelle tjenester. Dette er viktig for at studentene skal ha muligheten til å relatere teori og praksis til hverandre, og ikke minst bli kjent med yrkesfeltet. At tjenestene legger til rette for at studentene får gode læringsopplevelser er et viktig bidrag til utdanning av personell tjenestene trenger.

En vesentlig utfordring ligger i at barnevernet ikke har noen formell forpliktelse til å bidra til kvalifisering av grunnutdanningsstudenter¹. Dermed er UH-sektoren prisgitt velvillighet fra det enkelte tjenestested for i det hele tatt å kunne tilby studentene relevante praksisstudier. Når først tjenestene aksepterer en forespørsel om å stille seg til disposisjon for

¹ Begrepet inkluderer studenter innen alle studieretninger ved universiteter og høyskoler som kvalifiserer til arbeid i barnevernet, uavhengig om det er bachelorstudenter eller studenter som følger integrert mastergradsprogram

utdanningene, regulerer *Forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger* en del forhold mellom utdanning og tjeneste. For at innholdet i forskriften skal virkeliggjøres, er man altså avhengig av at tjenestene ønsker å være med. For å oppnå dette, mener vi det er vesentlig at tjenestene får rammefaktorer som tydeliggjør deres forpliktelser til å bidra til utdanning av personell. Spesialisthelsetjenesten har et lovfestet sørge-for ansvar for at studenter får gjennomføre praksisstudier i tjenestene, samt finansiering gjennom rammetilskuddet. Vi mener at barnevernstjenestene bør ha et tilsvarende ansvar gjennom en forpliktelse i barnevernsloven.

En standardisering av tjenestenes rammebetingelser for å bidra til utdanning av kandidater med den kompetansen tjenestene trenger, vil blant annet kunne medvirke til at utdanningsoppgaven blir en mer naturlig del av tjenestenes aktivitet og de ansattes forståelse av egen rolle og betydning som veiledere. Synliggjøring av utdanningsoppgaven er et av de viktige aspektene ved en lovfesting. Det vil også kunne skape en bedre forutsigbarhet for universitetene og høyskolene i tilgangen på praksisplasser. Å gi studenter gode læringsopplevelser vil også bidra til rekruttering av kvalifisert arbeidskraft til kommunene.

Barnevernsfaglige spørsmål

I det følgende omtaler vi viktige prinsipielle, barnevernsfaglige spørsmål. For en mer detaljert redegjørelse vises det til vedlagte notat fra vårt underliggende nasjonale fagorgan for utdanning og forskning innen sosialt arbeid og velferdsfag.

Innledning

Krav til kvalifikasjoner for ansatte og leder i barnevernet bidrar til å sikre barn og familier riktig hjelp og tilstrekkelig vern. Vi foreslår derfor at det tas inn formuleringer som sikrer at a) barnevernsleder har barnevernsfaglig formalkompetanse (utdanning som sosionom eller barnevernspedagog) med mastergrad og/eller videreutdanning i ledelse og b) ansatte med vedtaksmyndighet må ha relevant barnevernsfaglig formalkompetanse som sosionom eller barnevernspedagog.

Formål, virkeområde og overordnede bestemmelser

- Viktig og riktig at barneperspektivet styrkes og at kun barnets beste legges til grunn som grunnleggende hensyn. For å muliggjøre en løpende faglig utvikling og en helhetsvurdering i hver enkelt situasjon støtter vi at øvrige faglige prinsipper ikke lovfestes.
- Vi er enig i at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nære nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Og videre at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn på alle stadier av en barnevernssak. Her savnes imidlertid at også sosiale og/eller sosioøkonomiske forhold benevnes på lik linje med de tre forholdene som er listet opp.

Hjelpetiltak – herunder ettervern

- Vi støtter departementets understreking av at det er behov for fleksibilitet i valg av hjelpetiltak, og at tiltak ikke må være begrenset til en bestemt type tiltak eller kunnskapsbaserte tiltak.

Særskilt om ettervern

- Det er gledelig at Departementets ønsker å styrke ettervernsbestemmelsene, bl.a. gjennom viktige presiseringer i lovforslaget knyttet til mulighetene for et fleksibelt ettervern og at aldersgrensen utvides til 25 år. Samfunnet har et ansvar for å sikre

langsiktig støtte til barn under omsorg av barnevernet, og det går også bedre med dem som får ettervern.

- Gjennom de vilkårene som stilles opp i høringsnotatet, kan det synes som at ungdommene ikke faktisk får en rett til ettervern. Vilårene som stilles om at ungdommene må ha «Særlige behov for hjelp fra barneverntjenesten til en god overgang til voksenlivet, som går utover det ungdom i alminnelighet vil ha» undergraver ettervern som en rettighet.
- Dersom ettervern skal være en reell rettighet kan det ikke være slik at hver enkelt må argumentere for dette. Forslaget bidrar til et problemfokus der ungdommene må begrunne at de har særlige behov utover det ungdom i alminnelighet har

Akutt-tiltak

- Det er fornuftig å samle alle akuttbestemmelsene i et eget kapittel og vi støtter Departementets vurdering om å fortsette å bruke betegnelsen akutt-tiltak.

Omsorgsovertakelse

- Vi støtter forslagene om å øke rettssikkerheten ved behandling av saker i fylkesnemnd, men vi er usikre på om barnet bør gis rett til å uttale seg direkte for nemnda dersom de ikke er part. Det kan gi barnet et for stort ansvar. Det er imidlertid viktig at barnevernstjenesten gjør seg kjent med barnets mening og bruker tid på å bli kjent med barnet slik at de kan formidle sine synspunkter.

Oppfølging av barn og foreldre

- Det synes hensiktsmessig at oppfølging av barn og foreldre samles i eget kapittel.
- Vi støtter forslaget om å pålegge barneverntjenesten å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak.

Fosterhjem

- Forslaget om at fosterforeldre får plikt til å gjennomføre en generell opplæring støttes. Vi støtter også at fosterforeldre gis klageadgang på vedtak om flytting fra fosterhjemmet. Det er viktig at fosterforeldrenes stilling tydeliggjøres i ny barnevernslov.

Barnevernsinstitusjoner

- Regler for saksbehandling og klage ved brudd på barns rettigheter og bruk av tvang foreslås innlemmet i loven og med tidsfrister. I likhet med all saksbehandling i barnevernet, støtter vi at også denne delen av saksbehandlingsvirksomheten innlemmes i loven og er positive til at det også i denne sammenheng innføres tidsfrister.

Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

- Departementets forslag om tydeliggjøring av kommunenes ansvar for generell forebygging og at kommunestyret skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet støttes.

Statlig barnevernsmyndighet

- Etter vår oppfatning er det den kommunen som kjenner barnet som bør avgjøre om barnet skal tilbys plass i akuttinstitusjon eller beredskapshjem.

Vennlig hilsen

Randi Skår
Leder, UHR-Helse og sosial

Tor Rynning-Torp
seniorrådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk ved UHR

Vedlegg: Innspill til hørings svar fra UHR - forslag til ny barnevernslov

Nasjonalt fagorgan for utdanning og forskning innen sosialt arbeid og velferdsfag behandlet saken i møte 29. 5.19 og ønsker å spille inn følgende momenter som kan benyttes i et hørings svar fra UHR:

Innledning

Høringsnotatet har en omfattende gjennomgang av viktige spørsmål knyttet til utforming av ny barnevernslov. I våre kommentarer følger vi strukturen i høringsdokumentet.

Som innledende kommentar vil vi imidlertid påpeke at **kompetanse** hos de ansatte ikke tematisert i tilstrekkelig grad og ønsker å spille inn behovet for at dette gjøres. Ansatte og ledere ved barneverntjenesten har stort ansvar og tar beslutninger basert på stor grad av faglig skjønn. Krav til kvalifikasjoner for ansatte og leder i barnevernet bidrar til å sikre barn og familier riktig hjelp og tilstrekkelig vern. Vi foreslår derfor at det tas inn formuleringer som sikrer at a) barnevernsleder har barnevernfaglig formalkompetanse (utdanning som sosionom eller barnevernspedagog) med mastergrad og/eller videreutdanning i ledelse og b) ansatte med vedtaksmyndighet må ha relevant barnevernfaglig formalkompetanse som sosionom eller barnevernspedagog.

Struktur

- Ny struktur i lovteksten anses hensiktsmessig. Alle saksbehandlingsreglene samles f.eks. i ett kapittel.
- Kunne vært en fordel å samle lovbestemmelser knyttet til ettervern i ett kapittel for å synliggjøre dette ytterligere.

Formål, virkeområde og overordnede bestemmelser

- Viktig og riktig at barneperspektivet styrkes og at kun barnets beste legges til grunn som grunnleggende hensyn. For å muliggjøre en løpende faglig utvikling og en helhetsvurdering i hver enkelt situasjon støtter vi at øvrige faglige prinsipper ikke lovfestes.
- Vi er enig i at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nære nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Og videre at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn på alle stadier av en barnevernssak. Her savnes imidlertid at også sosiale og/eller sosioøkonomiske forhold benevnes på lik linje med de tre forholdene som er listet opp. Det kan også synes noe uklart hva som legges i begrepet *kulturelle*: skal det forstås i betydningen etnisitet eller sosial tilhørighet – eller begge deler?

Bekymringsmelding

- Fornuftig at barnevernet gis mulighet til å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon innbefattet den forelderen barnet ikke bor hos.

Hjelpetiltak – herunder ettervern

- Selv om det er behov for å tydeliggjøre barnevernets ansvarsområde er det likevel grunn til å stille spørsmål ved hvordan grenseoppgavene trekkes. Det er helt avgjørende at barnevernet forholder seg til familiens livsbetingelser og sosiale situasjon. Etter vår vurdering bør ikke henvisning til levekår tas ut.
- Skillet mellom endrende og kompenserende tiltak er ikke entydig. Kompenserende tiltak kan i seg selv virke endrende, men også bidra til at barnevernet kommer i posisjon til å bidra med veiledningstiltak osv. Vi støtter departementets understreking av at det er behov for fleksibilitet i valg av hjelpetiltak, og at tiltak ikke må være begrenset til en bestemt type tiltak eller kunnskapsbaserte tiltak.

- Pålegg om hjelpetiltak er vanskelig å gjennomføre og må brukes unntaksvis. Vi er enige i at foreldre må kunne ta imot foreldrestøttende tiltak uten at barnet samtykker.

Særskilt om ettervern

- Det er gledelig at Departementets ønsker å styrke ettervernsbestemmelsene, bl.a. gjennom viktige presiseringer i lovforslaget knyttet til mulighetene for et fleksibelt ettervern og at aldersgrensen utvides til 25 år. Samfunnet har et ansvar for å sikre langsiktig støtte til barn under omsorg av barnevernet, og det går også bedre med dem som får ettervern.
- Det kan synes noe uklart om forslagene på noen punkter bidrar til en *faktisk* styrking.
 - Arbeid knyttet til nettverk, hjelp til videre kontakt med fosterforeldre, foreldre og søsken vil være av betydning. Støtten for ungdom i overgangen til voksenlivet innebærer ikke nødvendigvis at ungdommene skal endres, men å gi en *støtte* i en utviklingsprosess mot en voksenrolle. Skillet mellom kompensierende og endrende tiltak blir dermed også lite hensiktsmessig.
 - Gjennom de vilkårene som stilles opp i høringsnotatet, kan det synes som at ungdommene ikke faktisk får en rett til ettervern. Vilårene som stilles om at ungdommene må ha «Særlige behov for hjelp fra barneverntjenesten til en god overgang til voksenlivet, som går utover det ungdom i alminnelighet vil ha» undergraver ettervern som en rettighet. Forslaget innebærer at ungdom med barnevernsbakgrunn får mindre mulighet til støtte enn det som er vanlig for annen ungdom i overgangen til voksenlivet. Dersom ettervern skal være en reell rettighet kan det ikke være slik at hver enkelt må argumentere for dette. Forslaget bidrar til et problemfokus der ungdommene må begrunne at de har særlige behov utover det ungdom i alminnelighet har
 - Det er stor forskjell for ungdom på å få støtte fra barnevernet og NAV. Økonomisk hjelp og støtte til bolig er to av de mest sentrale ettervernstiltakene, og har vært det i mange år. Det er uheldig hvis ungdommene gjøres til sosialklienter fordi de har en barnevernsbakgrunn. NAV preges av en annen institusjonell logikk enn barnevernet og er tilpasset voksne brukere.

Akutt-tiltak

- Det er fornuftig å samle alle akuttbestemmelsene i et eget kapittel og vi støtter Departementets vurdering om å fortsette å bruke betegnelsen akutt-tiltak.
- Vi er enige i at å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner vil kunne innebære betydelig risiko for svikt ved at barn som er i en akutt faresituasjon ikke vil bli ivaretatt og beskyttet på en forsvarlig måte. Det vil også være behov for å kunne delegerer kompetanse til andre, for eksempel til en barnevernvakt.

Omsorgsovertakelse

- Vi støtter forslagene om å øke rettssikkerheten ved behandling av saker i fylkesnemnd, men vi er usikre på om barnet bør gis rett til å uttale seg direkte for nemnda dersom de ikke er part. Det kan gi barnet et for stort ansvar. Det er imidlertid viktig at barnevernstjenesten gjør seg kjent med barnets mening og bruker tid på å bli kjent med barnet slik at de kan formidle sine synspunkter. Barn må samtidig gis lov til ikke å uttale seg, eller ikke ha en mening dersom det ikke ønsker det.

- Vi støtter at det tydeliggjøres hva som ligger i omsorgsansvaret og foreldreansvaret, og er enig i at bestemmelsene knyttet til omsorgsovertakelse av nyfødte reguleres i en egen bestemmelse og opprettholdes som i dag.
- Vi støtter at barneverntjenesten gis plikt til alltid å vurdere om noen i barnets familie eller nettverk som plasseringssted og at det skal tas hensyn til barnets mening.

Samvær

- Forslaget om at barneverntjenesten skal utarbeide en konkret plan for kontakt og samvær som kan omfatte flere av barnets nærstående støttes. Samtidig kan det være nødvendig å tematisere særlige utfordringer knyttet til samvær ved slektplasseringer.

Oppfølging av barn og foreldre

- Det synes hensiktsmessig at oppfølging av barn og foreldre samles i eget kapittel.
- Vi støtter forslaget om å pålegge barneverntjenesten å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak. Vi er også enig i at barneverntjenesten skal utarbeide en plan for ungdom som mottar ettervernstiltak. Det synes imidlertid nødvendig at det skal presiseres hvor lenge tiltakene er ment å vare. Tiltaksplaner og vedtak vil alltid være tidsbegrenset, det er derfor nødvendig med en ytterligere presisering av lengde på tiltak.
- Departementet går ikke inn for at foreldre får oppnevnt en støtteperson, med begrunnelse i at det er en fare for at dette kan forsterke konflikt mellom foreldre og barneverntjenesten etter en omsorgsovertakelse. Vi tenker likevel at det er viktig å arbeide med å utvikle et kompetent utvalg foreldre/støttepersoner, som kan bidra inn i dette arbeidet: Flere foreldre har behov for tett oppfølging umiddelbart etter en omsorgsovertakelse. En oppfølging som ikke nødvendigvis barnevernet eller andre tjenester kan gi.
- Det er viktig at barnevernet rolle i å yte hjelp til foreldrene etter omsorgsovertakelse opprettholdes. Selv om f.eks. familievernet utarbeider et tilbud til foreldre fratatt omsorgen, vil barnevernet ha et særlig ansvar. For noen foreldre kan også barnevernet være viktige støttepersoner. Ikke alle foreldre er uenig i omsorgsovertakelsen eller i konflikt med barnevernet. Samtidig er det viktig at barnevernet videreutvikler sin kompetanse i å møte foreldre der det er konflikt og vanskelige samarbeidsforhold. Det kan være svært krevende situasjoner og foreldre kan ha behov for oppfølging fra ulike tjenester.
- Ved tilbakeføring vil foreldre kunne ha behov for omfattende oppfølging, vi savner en konkretisering av en slik oppfølging. Det foreligger lite forskning på tilbakeføring etter omsorgsovertakelse, og dette er noe vi oppfordrer til å ha fokus på.

Fosterhjem

- Forslaget om at fosterforeldre får plikt til å gjennomføre en generell opplæring støttes. Vi støtter også at fosterforeldre gis klageadgang på vedtak om flytting fra fosterhjemmet. Det er viktig at fosterforeldrenes stilling tydeliggjøres i ny barnevernslov.

Barnevernsinstitusjoner

- Regler for saksbehandling og klage ved brudd på barns rettigheter og bruk av tvang foreslås innlemmet i loven og med tidsfrister. I likhet med all saksbehandling i barnevernet, støtter vi at også denne delen av saksbehandlingsvirksomheten

innlemmes i loven og er positive til at det også i denne sammenheng innføres tidsfrister.

- Det foreslås at deler av kvalitetsforskriften for institusjoner skal inn i loven – bl.a. definert målgruppe og formulerte mål for virksomheten. Vi er bekymret for at et for sterkt fokus på målgruppedifferensiering kan føre til unødige flyttinger og belastninger i barnas liv. En ytterligere vektlegging av differensiering kan få uintenderte konsekvenser der barna tilpasses systemet fremfor å utvikle praksiser som rommer barn i ulike livsfaser.
- Vi stiller oss bak forslaget om like krav til godkjenning av offentlige og private institusjoner, samt forslaget om kravet til bredde i kompetanse blant ansatte.
- Å gjøre det til en *rett* barn har, at de skal behandles hensynsfullt og med respekt for dets integritet, og ikke en *plikt* for institusjonen, fremstår som et teknisk skille – men som i praksis forutsetter hverandre gjensidig. Vi har vanskelig for å se hensiktsmessigheten i å skille dette ad.

Saksbehandlingsregler

- Vi støtter forslaget om å opprettholde partsrettigheter fra 15 år med unntak av sak om atferdstiltak og barn utsatt for menneskehandel. Det anses likevel hensiktsmessig at fylkesnemnda i større utstrekning enn i dag vurderer konkret om yngre barn skal innvilges partsrettigheter.

Behandling av saker i fylkesnemnda

- Vi støtter forslaget om at samtaleprosess innføres som et tilbud i alle regioner. Det er likevel viktig at samtaleprosess ikke må føre til utsettelse av å fremme sak om omsorgsovertakelse der dette vurderes som nødvendig.

Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

- Departementets forslag om tydeliggjøring av kommunenes ansvar for generell forebygging og at kommunestyret skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet støttes.
- Vi støtter videreføring av gjeldende rett om at barnevernstjenestens ansvar som å sikre at barn mottar tiltak som er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Samtidig er det nødvendig at barnevernet forholder seg til familiens livsbetingelser og levekårsutfordringer og ikke bare henviser til andre instanser.
- I lovforslagets er gjeldende lovs formulering om at barnevernlederen har ansvar for oppgaver etter loven fjernet, slik at ansvaret nå er lagt til kommunen. Vi er bekymret for at dette kan skape grunnlag for en instruering og overprøving av barneverntjenestens leder som i for stor grad begrenser barnevernsleders faglige ansvar og at vurdering og valg av egnet tiltak etter barnevernsloven tas på bakgrunn av økonomiske heller enn faglige kriterier.

Statlig barnevernsmyndighet

- Etter vår oppfatning er det den kommunen som kjenner barnet som bør avgjøre om barnet skal tilbys plass i akuttinstitusjon eller beredskapshjem.

Lillehammer, 17.6.19

(sign.)

Hanne Glemmestad

Leder fagorgan for utdanning og forskning innen sosialt arbeid og velferdspag