

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

Deres ref:

Vår ref: 2012/53962-22

Arkivkode: 008

Dato: 14.9.2012

## Høringsuttalelse NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til departementets brev av 8.5.2012, hvor det inviteres til høring av NOU 2012:5-«Bedre beskyttelse av barns utvikling».

### Overordnede kommentarer

Vi vil innledningsvis berømme utvalget for en omfattende og grundig utredning. Det er en styrke ved utredningen at den i høy grad har basert sine vurderinger og forslag på oppdatert kunnskap om utviklingspsykologi, og forståelse av risikofaktorer og utviklingsskader.

Oppdatert kunnskap/forskning viser blant annet følgende:

- ◆ Små barn som lever under langvarig stress og angst får varige neurobiologiske og psykologiske skader
- ◆ Barn som vokser opp i fattigdom kan få språklig, kognitiv og emosjonell forsinkelse
- ◆ Det er en påvist generasjonsoverføringer av barneverntjenester
- ◆ Utrygg (unnvikende og ambivalent) tilknytning mellom barn og foreldre kan skape utviklingshemmende omsorgsbetingelser
- ◆ Desorganisert tilknytning kan i verste fall føre til alvorlige psykiske helseproblemer

Bufetat legger til grunn at det nye prinsippet for utviklingsfremmende tilknytning skal være et viktig grunnlag for vurdering og beslutninger i barnevernssaker. Dette vil bidra til å ivareta hovedmålsettingene i barnevernloven; «å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid - å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår» på en bedre måte enn i dag.<sup>1</sup> Flere av de konkrete forslagene til tiltak/virkemidler styrker barnets beste - gjennom å legge bedre til rette for ivaretagelse av prinsippet om utviklingsfremmende tilknytning. Bufetat støtter hovedforslagene i utredningen fordi vi mener de kan gi en bedre omsorgssituasjon til barna.

---

<sup>1</sup> § 1-1. Lovens formål. Formålet med denne loven er: - å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, - å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Vi forutsetter at det samtidig iverksettes tiltak slik at de foreslåtte endringene ikke medfører utilsiktet risiko for større forskjeller i praktisering og skjønnsutøvelse i barnevernet.

Utvalget har foreslått lovendringer som virkemidler, samt virkemidler som god tilgang til evidensbaserte tiltak, forskning, dokumentasjon og evaluering av kommunale hjelpetiltak.

Forslagene innebærer at det offentlige, ved kommunale barneverntjenester og fylkesnemnder, i større grad skal forvalte barnets beste. Utredningen peker på at i dag kan foreldres rettigheter være i konflikt med barns behov for stabil omsorg. Utvalget foreslår på denne bakgrunn å svekke foreldrenes rettigheter. Endringene som foreslås vil innebære at det offentlige tar på seg et større ansvar for vurderingen og utøvelsen av hva som er barnets beste. Ansvarer innebærer en tydeligere vektlegging av barns stress situasjon og utviklingsfremmende tilknytning ved vurdering av omsorgssituasjonen. Det ligger også i dette at det offentlige skal vurdere om en endring (omsorgsovertakelse eller hjelpetiltak) gir mindre stress og bedre tilknytning enn dagens situasjon. På denne måten legges det grunnlag for bedre hjelp, bedret omsorgssituasjon og bedre oppvekstvilkår.

Tall fra Fylkesnemnda viser at det i 2010 var i gjennomsnitt i Norge ca. 16 vedtak om omsorgsovertakelse etter bvl § 4-12 pr. 100 000 innbyggere<sup>2</sup>. Dette betyr at i en kommune med 10 000 innbyggere gjøres 1-2 omsorgsovertakelser i året. Det er utfordrende for medarbeidere å utvikle kompetanse og ferdigheter i disse vanskelige og inngripende sakene når sakene er såpass sjeldne. Helsetilsynet og Riksrevisjonen har påpekt at mange kommuner har store mangler når det gjelder styring og oppfølging av barnevernstjenestene, samt mangelfull dokumentasjon på hva som gjøres av vurderinger og vedtak i dag.

Utvalgets forslag innebærer en utvidet skjønnsutøvelse i sakene. Dette forutsetter at det er kompetanse (barnevernfaglig og juridisk), kunnskapsbaserte virkemidler og ressurser i kommunene til å ivareta disse oppgavene. Utvalget har ikke drøftet hvordan det offentlige skal kunne ivareta barns behov for rettsikkerhet ved økt skjønnsutøvelse. Direktoratet er bekymret for barnas rettssikkerhet dersom de foreslåtte forslagene, som i seg selv er gode, iverksettes uten at det understøttes av kompenserende tiltak for å sikre god skjønnsutøvelse. Aktuelle virkemidler kan være mer detaljerte regler (forskrifter, retningslinjer, standardiserte prosedyrer mv.) og veiledere for barneverntjenestens skjønnsutøvelse. Et annet alternativ er at man samler hele eller deler av utredning/kartleggingen/vurderingen til spesialiserte enheter eller til staten som ved å få et større volum på saker kan opparbeide seg kompetanse og ferdigheter på dette området.

Når det gjelder kommunale hjelpetiltak finnes det lite forskning om hvorvidt tiltakene virker, og tiltakene er i liten grad evidens/kunnskapsbaserte. Bufetat støtter forslagene som bidrar til god faglig kompetanse og kunnskapsbasering av barnevernstiltak, herunder virkningsfulle og trygge tiltak for barn og familier. En analyse som Rambøll har gjort for Social- og Integrasjonsministeriet i Danmark viser at det er store gevinster både menneskelig og økonomisk dersom kommunene bruker metoder med dokumentert effekt (evidensbaserte tiltak).<sup>3</sup> Etter Bufetat's oppfatning må staten ha et nasjonalt ansvar for forskning, utvikling, implementering og kvalitetssikring av kunnskapsbaserte/evidensbaserte tiltak.

---

<sup>2</sup> Utredningens side 75 (807 vedtak til sammen i 2010).

<sup>3</sup> Rapport «Analyse af de økonomiske konsekvenser på området for udsatte barn og unge» Det danske Social – og Integrationsministeriet (2012)

Når det gjelder omsorgsovertagelser er det et dokumentert tallgrunnlag for antall saker og resultater i fylkesnemndene i utredningen. Dette gjelder ikke for flere av de andre områdene for foreslåtte virkemidler som; tilbakeføring og samvær i hjemmet mv. Dette gjør det mer krevende å vurdere om forslagene til virkemidler er hensiktsmessige for bedre å nå hovedmålsettingene i formålsbestemmelsen i barnevernloven.

Utvalget foreslår lovendringer som senker terskelen for tvangsinngrep fra det offentlige. For flere av de foreslåtte pålagte hjelpetiltakene, foreslås det at dagens forutsetning om at vilkår for omsorgsovertagelse må være oppfylt, erstattes av et skjønnsmessig vilkår. Det foreslås også å innføre pålagte hjelpetiltak av kontrollerende art - som meldeplikt og urinprøver. Det foreslås videre å heve terskelen for å ta opp igjen saker om tilbakeføring og samvær etter omsorgsovertagelse. Det vites ikke sikkert om forslaget fra utvalget vil medføre flere omsorgsovertagelser enn i dag. Utvalget foreslår at det for spedbarn tas stilling til adopsjon innen ett år, og for småbarn innen to år. Forslagene medfører reduksjon av biologiske foreldres rettigheter og rettsikkerhet.

Når utvalget foreslår flere nye tvangsvedtak og at terskelen for bruk av slike skal senkes, *kan* det ikke utelukkes at færre henvender seg til barnevernet for å få hjelp. Etter vår oppfatning, bør dette vurderes nærmere.

Når det gjelder pålegg om hjelpetiltak er det også i dag hjemler for pålegg om hjelpetiltak. Statistikken fra fylkesnemndene viser at det i perioden 2008-2010, ble truffet 12 vedtak om pålegg om hjelpetiltak. Utvalget påpeker at årsaken til dette, kan skyldes at mulighetene for å gi pålegg ikke er gode nok i dag, og ev at vilkårene er for stramme. Vi mener likevel at det på bakgrunn av de få vedtak om pålegg som er gitt, bør vurderes nærmere om utvidelse av adgangen til å gi pålegg om hjelpetiltak, er et hensiktsmessig virkemiddel for å nå målsettingen i barnevernloven.

Utredningen legger til grunn at de konkrete forslagene til tiltak ligger innenfor rammene av gjeldende rett på barnevernfeltet, herunder menneskerettighetskonvensjonene. Tiltak etter barnevernloven kan innebære et inngrep i barnas rett til familieliv jf. Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8.<sup>4</sup> Vi viser også til FNs barnekomites avsluttende merknader til Norges fjerde rapport om oppfølging av barnekonvensjonen<sup>5</sup>, hvor det ble uttrykt bekymring for antall barn som blir fjernet fra familien. Som det fremgår ovenfor støtter Bufetat hovedforslagene i utredningen. Vi anbefaler likevel departementet å sikre at de konkrete forslagene til tiltak er i samsvar med internasjonale konvensjoner, herunder barn- og foreldres rett til familieliv jf. artikkel 8 i den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

Utredningen har flere forslag om tiltak/virkemidler som vi ikke drøfter i høringsuttalelsen. Bufetat har avgrenset drøftelsen til tiltak/virkemiddel som vi mener er de mest sentrale.

---

<sup>4</sup> Oppedal, Mons (2009): Problemnotat til Flatøy-utvalget: Bør barnevernloven bli en rettighetslov?

<sup>5</sup> Norge ratifiserte barnekonvensjonen 8. januar 1991. Den er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven med virkning fra 1. oktober 2003. Norge rapporterer til FNs barnekomité om oppfølgingen hvert 5. år. Norges fjerde rapport ble levert i 2008.

## **Innspill til de konkrete forslag til virkemidler**

### **Bruk av evidensbaserte hjelpetiltak**

Tall fra SSB viser at 52 100 barn og unge mottok tiltak fra barnevernet i 2011. Nesten 84 prosent av disse barna mottok hjelpetiltak. 38 prosent av disse barna mottok råd og veiledning med 19600 tiltak,<sup>6</sup> 22 prosent hadde besøkshjem og 20 prosent av barna mottok økonomisk hjelp. Etatens rapporteringssystem viser at per 31.12 2011 mottok 223 barn MST og 323 PMTO. Bruk av andre hjelpetiltak som for eksempel DUÅ, Marthe Meo, familieråd, ICDP(universalt tiltak), ART, og FFT, antas å være lav i barnevernet. Tilgangen på evidensbaserte og kunnskapsbaserte hjelpetiltak er i dag begrenset. Det bør legges til rette for tilgang til evidensbaserte tiltak som har som mål å bedre omsorgskompetansen for omsorgspersonene for barn i alle alderstrinn og utviklingsnivå. Vi støtter utvalget forslag om at det skal legges til rette for forskning og evaluering av hjelpetiltak som skal brukes i barneverntjenesten.

Det er viktig å sikre at barn mottar som mottar hjelpetiltak, får tiltak som fungerer etter sitt formål. Bufetat mener at økt tilgang av evidensbaserte tiltak og styrking av forskning og evaluering, er nødvendig for å få til en mer kunnskapsbasert utvikling i barnevernet. Tiltak som ikke er evidensbaserte, men som ønskes brukt eller som er i bruk i barnevernet, bør effektiviseres. Målsettingen må være et bredspektret og kunnskapsbasert tjenestetilbud som møter det enkelte barns identifiserte behov.

### **Oppfølging og evaluering av hjelpetiltak**

På tross av en lovfestet plikt til regelmessig å evaluere hjelpetiltak, påpeker Riksrevisjonen i sin rapport om undersøkelse om det kommunale barnevernet<sup>7</sup>, at det i flere saker ikke blir gjennomført en evaluering av iverksatte hjelpetiltak, og at evalueringer først blir gjennomført etter at tiltaket har vart i lang tid. Dette er også påpekt av Helsetilsynet i rapport 2/2012;oppsummering av landsomfattende tilsyn med kommunalt barnevern. Videre bemerker riksrevisjonen at dokumentasjonen i mange tilfeller er begrenset.

Skriftlighet og frister for evaluering kan etter vårt syn sikre etterprøvbarehet av vurderingene som er gjort, og kan bidra til å styrke barnets rettsikkerhet, samt bidra til å sikre at tiltak som ikke er virkningsfulle, prøves ut for lenge. På bakgrunn av dette støtter Bufetat utvalgets forslag om at det bør vurderes en presisering i barnevernloven om at evalueringer av iverksatte hjelpetiltak skal være skriftlige og at det lovfestes en frist for evaluering.

### **Flere typer hjelpetiltak bør kunne pålegges**

I de tilfelle der påkrevde, frivillige tiltak ikke lar seg etablere innen rimelig tid, anbefaler utvalget at det bør åpnes for at hjelpetiltak i større grad enn i dag kan pålegges av fylkesnemnda for en tidsbegrenset periode. Det forslås at fylkesnemnda skal kunne pålegge kontrollerende tiltak, samt omsorgsendrende hjelpetiltak.

Når det gjelder pålegg av omsorgsstøttende tiltak støtter Bufetat forslaget og anser at dette er i samsvar med det «det utviklingsstøttende tilknytningsprinsippet».

---

<sup>6</sup> Statistisk sentralbyrå, barnevern 2011 friggitt 27.6.2012.

<sup>7</sup> Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler side 71

Når det gjelder utvalgets forslag om å kunne pålegge kontrollerende tiltak som meldeplikt og urinprøve, er vi av den oppfatning at bruken av slike tiltak bør inngå sammenheng. Det bør alltid vurderes om dette skal følges av omsorgsfremmende tiltak eller tiltak som skal bidra til å løse rusproblemer. Som under forslaget om pålagt tilsyn, vil det også her medføre rettsikkerhetsutfordringer når det gjelder skjønnsmessige vurderingstema og få antall saker i den enkelte kommune.

Bufetat legger vekt på at det er viktig at partenes rettsikkerhet ivaretas tilstrekkelig. Dersom man åpner for muntlig behandling av pålegg om hjelpetiltak som utvalget foreslår, vil ikke etterprøvbareheten kunne ivaretas på en tilfredsstillende måte. Muntlig behandling kan etter vår oppfatning, hindre innsyn i prosessene i barnevernssaken. På bakgrunn av dette støtter vi ikke dette forslaget.

### **Et flerkulturelt barnevern**

Det bor innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i alle landets kommuner. Tall fra SSB viser at av alle barn og unge i alderen 0-22 år fikk 3,3 prosent hjelp fra barnevernet i 2009. Innslaget av innvandrerbarn og norskfødte barn med innvandrerforeldre har økt fra 16 prosent av alle som mottok barnevernstiltak i 2004, til 21 prosent i 2009. Bufetat mener på denne bakgrunn at det er særlig viktig med fokus på barn og familier med minoritetsbakgrunn, og understreker det utredningen sier om kulturkompetanse, kultursensitivitet og sosiokulturell forståelse og bruk av tolk. Det er nødvendig med et kontinuerlig fokus og kompetanseheving på hos alle aktører i barnevernet, og vi er enige i at det er behov forskning mht. barn med minoritetsbakgrunn. Videre vil vi trekke frem viktigheten av at det oppsøkende arbeidet styrkes slik at informasjon når ut til møteplasser der minoritetsbarn er, og at informasjon om barnevernet blir målrettet hele minoritetsbefolkningen. De samlede forslagene vil etter vår oppfatning være et vesentlig bidrag til å øke legitimiteten til barnevernet i minoritetsbefolkningen.

### **Omsorgsovertakelse**

Utvalget anbefaler et nytt prinsipp definert som prinsippet for utviklingsfremmende tilknytning innføres. Herunder anbefaler utvalget at terskelen for omsorgsovertakelse vurderes i forhold til følgende tre faktorer:

- a. om tilknytnings- og relasjonskvaliteten mellom omsorgspersonene og barnet er utviklingsstøttende eller ikke
- b. alvorlighetsgraden og stabilitet av omsorgssvikt (forsømmelser, manglende behandling eller opplæring, mishandling eller overgrep)
- c. om omsorgspersonenes egenskaper (psykisk utviklingshemming, psykiske sykdom, rus) er av varig eller forbigående karakter

Bufetat deler utvalgets anbefalinger om å legge de nevnte faktorene til grunn for omsorgsovertakelse, blant annet fordi barn i barnevernet i dag for lenge blir boende i en uavklart og midlertidig situasjon. Prinsippet kan bidra til økt forutsigbarhet og stabilitet for barnet. Når det gjelder foreldre med utviklingshemming (bokstav c) vil vi bemerke at prognostisering av omsorgskompetanse, er krevende og forbundet med en rekke usikkerhetsfaktorer. Bufetat støtter utvalgets forslag om at konsekvenser av kognitive begrensninger hos omsorgsgiver for barnet skal utredes av sakkyndig. Dette vil også kunne gi større legitimitet til barnevernets beslutninger i disse vanskelige sakene.

## **Fosterhjemsgaranti**

Utvalget foreslår at det etableres en arbeidsgruppe som skal vurdere om det bør utarbeides en fosterhjemsgaranti med forskrifter for å motvirke utilsiktede brudd i plasseringer. Etter vårt syn kan det være vanskelig å fastsette maksimaltidgarantier da dette forutsetter at det finnes et tilstrekkelig antall fosterhjem. Vi må erkjenne at vi ikke har lyktes med å rekruttere et tilstrekkelig antall fosterhjem i forhold til behovene. Særlig gjelder dette fosterhjem som er tilrettelagt for særskilte målgrupper. På bakgrunn av dette anser vi dette som et lite hensiktsmessig forslag. Etter vår oppfatning vil det være et mer hensiktsmessig virkemiddel å satse på mer målrettet rekruttering av fosterhjem.

## **Tilsyn med fosterhjem**

Ved utgangen av 2011 bodde 8100 barn i kommunale fosterhjem, og 1100 barn bodde ved utgangen av 2010 i statlige beredskaps- eller familiehjem.<sup>8</sup>

Riksrevisjonens rapport om undersøkelse om det kommunale barnevernet 2011-2012, viser at andelen tilsynsbesøk som ikke er oppfylt har økt fra 34,7 prosent i 2009 til 38,6 prosent i 2011. Det er store fylkesvise variasjoner, både i antall fosterhjems plasseringer og andel tilsynsbesøk som blir oppfylt. Undersøkelsen viser at mange barn mangler tilsynsfører og at det er svakheter ved tilsynsførerens oppfølging av barnet. Videre fremgår det at det er en stor utfordring for flere av barneverntjenestene å gjennomføre fosterhjemsbesøk.<sup>9</sup> Også fylkesmennene har påpekt dette.<sup>10</sup>

Bufdir foretok i 2012 en gjennomgang av 45 dommer hvor barn og unge har blitt utsatt for overgrep under barnevernets omsorg. Gjennomgangen synliggjør risikoen for omsorgssvikt og overgrep i fosterhjem.<sup>11</sup>

Bufetat ser at det er særlige utfordringer knyttet til tilsyn med fosterhjem. Det offentliges mulighet for innsyn og kontroll er begrenset og muligheten for overgrep/ skadelig innflytelse vil være større.<sup>12</sup> Det er alvorlig at mange av barna i fosterhjem ikke har hatt/har tilfredsstillende tilsyn. Tilsyn er en viktig del av å sikre barnas rettsikkerhet og fange opp utilfredsstillende forhold.

Utvalget foreslår at Statens helsetilsyn ved fylkesmannen skal overta tilsynet med fosterhjemmene. Vi har merket oss Helsetilsynets høringsuttalelse hvor det fremholdes at det bør drøftes om det vil være mer hensiktsmessig å styrke kommunenes ansvar for dette området, og å videreføre fylkesmennenes ansvar for tilsyn med kommunene. Bufetat ser at det er særlige utfordringer knyttet til tilsyn med private hjem. Etter vår vurdering kan det bli en utfordring for statens Helsetilsyn, ved fylkesmennene, å skulle ivareta tilsynet med så mange

---

<sup>8</sup> Barnevernet i Norge, utgitt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

<sup>9</sup> Dokument 3:15 (2011-2012) Riksrevisjonens undersøkelse av det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler side 72.

<sup>10</sup> Se. F.eks. Fylkesmannen i Østfolds hjemmesider.

<sup>11</sup> Gjennomgang av dommer der barn er blitt utsatt for overgrep under barnevernets omsorg. Gjennomgangen viste at av de totalt 52 barna bodde de fleste i fosterhjem. som var tilknyttet barnevernet, hadde 32 barn opphold i fosterhjem, 6 hadde besøk- og avlastningshjem, 2 hadde opphold i institusjon og 9 hadde støttekontakt. For 4 barn er det ukjent hvilke tiltak som var iverksatt.

<sup>12</sup> Prop. 40 L (2010-2011)- Endringer i barnevernloven (krav til politiattester mv).

fosterhjem. Fylkesmennene (helsetilsynet) har videre tradisjonelt hatt roller med lovlighetskontroll/tilsyn og krav til kvalitet i fosterhjem er i liten grad lov- og forskriftsregulert.

Det finnes eksempler på at det har forekommet omsorgssvikt og overgrep i fosterhjem hvor det har vært omfattende tilsyn og oppfølging. Bufetat finner derfor grunn til å problematisere hvorvidt endrede tilsynsordninger, er egnet virkemiddel for å forebygge, avdekke og hindre omsorgssvikt. Etter vår oppfatning bør det ses nærmere på hvilke virkemidler som er hensiktsmessige for å forebygge og redusere risikoen for omsorgssvikt i fosterhjem. Et eksempel på et slikt virkemiddel kan være å gjøre opplæring, kvalitetssikring og veiledning obligatorisk for alle fosterforeldre. Dette kan ikke erstatte tilsynsordninger, men kan bidra til å kvalitetssikre hjemmene, samt sikre bedre faglig oppfølging i tiltakene. Dette vil etter vår oppfatning bidra til å forebygge og hindre utilsiktede flyttinger. Et annet virkemiddel er at det i større grad enn i dag sikres kontinuerlige samtaler med barn og unge som er plassert i fosterhjem.

### **Slektsplasseringer**

En undersøkelse gjennomført blant registrerte fosterforeldre i Norge 2010<sup>13</sup> viser at de fleste fosterforeldrene (74 prosent) ikke kjenner barnet fra før. Kun 16 prosent var fosterforeldre til et barn fra egen familie. (14 prosent kjente barnet fra før, men var ikke fra egen familie). I de siste årene har det kommet en del forskning som omhandler temaet plasseringer i slekt og nettverk. Studiene viser at barn som er plassert i slekt og nettverk kommer bedre ut på en rekke variabler for eksempel atferd og mental helse, enn barn i ordinære fosterhjem.<sup>14</sup> Det understrekes imidlertid at slektsplasseringer ikke nødvendigvis er den beste løsningen for alle barn. Hvorvidt barn skal plasseres i slekt/nettverk eller i ordinært fosterhjem må vurderes ut fra hva som er det enkelte barns beste. Familieråd kan være et egnet virkemiddel for å sikre dette.

Bufetat støtter at det fastsettes i lov eller forskrift at beslutning om godkjenning, eller avslag på godkjenning av fosterhjem hos nær familie eller andre som gjennom omsorg for barnet eller lignende har nær tilknytning til barnet, skal begrunnes etter reglene om enkeltvedtak. Dette kan bidra til at barneverntjenesten i sterkere grad gjør grundige vurderinger som igjen kan føre til bedre måloppnåelse.

### **Materiell skranke for endringssak om samvær**

Utvalget anbefaler en skranke i bvl § 4-19 for å fremme endringssaker om samvær. Når endringssak om samvær er behandlet en gang, foreslås det at ny behandling bare kan kreves dersom det foreligger dokumenterbare endringer som kan påvirke samværsspørsmålet. Samvær kan som utvalget skriver- gi gode opplevelser som kan gi barna både trygghet og opplevelse av sammenheng i livene sine. Bufetat deler utvalgets synspunkter, men vil understreke at barn skal involveres og gis innflytelse over egen livssituasjon tilpasset det enkelte barns alder og modenhet.

Når det gjelder omsorgsovertagelse har utvalget gjort en sammenstilling av antall saker for fylkesnemnda samt resultat av sakene. Bufetat vil påpeke at en tilsvarende sammenstilling

---

<sup>13</sup> Undersøkelse utført av Synovate på oppdrag fra Bufdir

<sup>14</sup> Se Artikkel skrevet av Kristina Rolstad Nordlund ved Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten i 2011. Artikkelen er basert på en systematisk kunnskapsoppsummering: Winour M, Holtan A og Valentine D: Kinship Care for the Safety, Permanency, and Well-being of Children Removed from the Home for Maltreatment. The Campbell Collaboration, 2009.

av antall saker og resultat av sakene i Fylkesnemnda for endrings sak om samvær, kunne vært nyttig som faktagrunnlag for vurdering av forslaget.

### **Anbefaling om toårsfrist for tilbakeføring**

Det fremgår av bvl. § 4-21, første ledd annet punktum at vedtak om omsorgsovertagelse ikke skal oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet. Utvalget anbefaler at det bør være obligatorisk for fylkesnemnda å vurdere dette i alle tilbakeføringssaker som behandles av fylkesnemnda når det er gått mer enn to år etter at barnet ble plassert i det aktuelle fosterhjemmet, uavhengig av om det opprinnelige plasseringsgrunnlaget er frivillig plassering etter § 4-4- femte ledd, eller omsorgsvedtak etter § 4-12. Med utgangspunkt i at barnets tilknytning skal ha prioritet, støtter Bufetat dette forslaget.

### **Barnevernloven som rettighetslov**

Spørsmålet om å gjøre barnevernloven til en rettighetslov har vært gjenstand for diskusjoner i flere omganger. Spørsmålet ble bl.a. tatt opp av Befringutvalget i 2000 og av Flatøutvalget i 2009, hvor begge utvalgene gikk inn for en rettighetsfesting. Bufetat støtter forslaget og viser blant annet til funn om sviktende dokumentasjon, henlagte saker uten begrunnelse, dårlig oppfølging av barn etter at tiltak er iverksatt. Barn og unge får ikke den hjelpen de etter loven skal ha. Rettighetsfestingen vil etter vår oppfatning, synliggjøre barnets rett til hjelp. Videre vises det til problemnotat av Mons Oppedal hvor han fremhever betydningen av rettighetsfesting som en symbolsk og psykologisk viktig funksjon.<sup>15</sup>

### **Anbefaling om samarbeid mellom familievern og barnevern**

Bufetat støtter utvalgets anbefaling om at familievernkontorene i større grad kan benyttes som en aktiv samarbeidspartner for barnevernet. Et slikt samarbeid kan etter vår vurdering bidra til å sikre barnets beste. Det hadde vært ønskelig at utvalget i større grad hadde konkretisert hva familievern kan bidra med, f. eks. som deltaker i samarbeids- og ressursteam. Familievernkontorenes kompetanse omfatter både forebyggende og foreldrestøttende tiltak, samt tilbud i forbindelse med kriser, høykonfliktsaker og vold.

Bufetat merker seg at det foreslås samarbeid mellom flere aktører for å ivareta foreldre ved plasseringer utenfor hjemmet. Selv om hovedansvaret for familie- og nettverksarbeid skal ligge hos barneverntjenesten, mener vi at det er behov for å avklare nærmere ansvar og roller for den foreslåtte støtteperson, institusjon og familievern i dette arbeidet.

### **Anbefalinger om adopsjon som barneverntiltak**

Tall fra fylkesnemndene viser at det var 13 adopsjonssaker etter bvl. § 4-20 i 2009 og 21 saker i 2010.

Bufetat støtter utvalgets anbefaling om at adopsjon alltid vurderes i tilfeller der barn er tidlig og varig plassert i fosterhjem, jf. anbefalingen om at terskelen for omsorgsovertagelse vurderes i forhold til om egenskaper hos omsorgspersonene er av varig karakter. Flere studier konkluderer med at barn som blir adoptert, har en betydelig bedre utvikling enn barn som blir fosterhjems plassert.

---

<sup>15</sup> Mons Oppedal: Problem notat til Flatøutvalget, 03.12.2009.



I sammenheng med adopsjon som barneverntiltak, er det hensiktsmessig å se utvalgets foreslåtte virkemidler for å verne ufødte barn. Styrket svangerskapsomsorg bidrar til at rett hjelp kan gis til rett tid. Varslingsplikt og effektive tiltak i svangerskapet og småbarnsperioden styrker likeledes grunnlaget for å vurdere adopsjon tidlig der hjelpetiltak har vist seg nytteløse.

Likeledes støtter vi både anbefalingen om at det tas stilling til adopsjon innen to år etter fosterhjemsplassering og utvalgets ønske om avklaring med fosterforeldrene om de er villige til å adoptere dersom varig plassering og adopsjon blir resultatet av barnevernssaken. Kurs som forbereder potensielle fosterforeldre og adopsjonssøkere vil bidra til å avklare hvilke oppgaver den enkelte familie påtar seg.

Utvalgets forslag om utredning av hvilke muligheter som finnes for oppfølging av adoptivhjem er etter vår vurdering et godt forslag.

Bufetat støtter videre forslaget om at det forskes mer på praksis med tvangsadopsjon i Norge. Det bør særlig forskes på faktorer som kan hjelpe barnevernet å vurdere som det kan tilrettelegges for adopsjon tidligere.

### **Oppsummering**

Utviklingsfremmende tilknytning er allerede et vurderingstema i barnevernssaker. Utvalget mener at dette ikke er godt nok vektlagt i dag. Det foreslås å etablere et fjerde, førende prinsipp for vurdering av vanskelige saker i barnevernet. Etter Bufetats oppfatning vil et nytt førende prinsipp, forslag til nye tiltak/virkemidler og større vektlegging av relevant forskning, styrke barnets beste og bidra til bedre måloppnåelse.

Vi støtter i hovedsak alle forslagene som drøftes i vår høringsuttalelse, med unntak av utvalgets forslag om innføring av fosterhjemsgaranti, overføring av tilsyn med fosterhjem til fylkesmennene, og forslag om muntlig behandling i fylkesnemnda om pålegg av hjelpetiltak. Vår støtte til forslagene må leses i lys av våre overordnede kommentarer.

Med hilsen

Mari Trommald (e.f.)  
direktør

Marit Gjørum  
avdelingsdirektør