

Til

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Postboks 8036 Dep,

0030 Oslo

15. september 2012

**Høringsuttalelse: NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling. Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet**

**Innledning**

Nasjonalt kunnskapssenter for vold og traumatisk stress (NKVTS) takker for invitasjon til å komme med høringsuttalelse til NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* der ekspertutvalget utreder det biologiske prinsipp i barnevernet. NKVTS vil berømme departementet for å ha tatt initiativ til utredningen, samt den faglige og svært grundige redegjørelsen ekspertutvalget legger til grunn. NKVTS anser at utredningen fremmer forslag som vil komme berørte barn og unge til gode. Særlig ønsker NKVTS å fremheve utvalgets grundige og fyllestgjørende gjennomgang av relevant utviklingspsykologisk teori og forskning (kapittel 3), samt for redegjørelsen av etiske og filosofiske vurderinger som ligger til grunn for utredningen. Dette bidrar til å gi utredningen en tydelig og nødvendig faglig forankring. Utvalget gir en god gjennomgang av nyere forskning som viser at omsorgssvikt og traumer gir økt risiko for et bredt spekter av psykiske problemer som kan føre til at barn og unge hemmes i sin utvikling på mange viktige områder. Anbefalingene utvalget foreslår tar gjennomgående hensyn til dette og lar et utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp vekte tyngre en det biologiske prinsipp i saker der tilknytnings- og relasjonskvaliteten er til hinder for barnets utvikling. NKVTS støtter dette nye prinsippet.

Vi støtter forslaget om utredning for adopsjon ikke senere enn ett år etter plassering for spedbarn fra null til 18 måneder, og senest innen to år etter fosterhjems plassering for barn mellom 18 måneder og fire år, siden dette vil bidra til trygghet og forutsigbarhet for barnet og (foster) foreldre, samt utvalgets forslag om



rettighetsfesting av barnevernloven. I det videre vil vi kommentere noen av sakene som blir tatt opp i utredningen.

### **Kommentar til 2.2.5 Anbefalinger om bedre praksis**

NKVTS ønsker å understreke de særskilte utfordringene som knytter seg til barnevernfaglig arbeid når det gjelder å omsette generell fagkunnskap (teoretisk og forskningsbasert) i gode og fornuftige tiltak til det beste for hvert enkelt barn. Dette er en utfordring som gjør seg gjeldende ikke bare for enkeltaktører i feltet, men for alle aktører som er involvert i en barnevernssak. For at systemet som helhet skal fungere optimalt, det vil si at det blir utformet tiltak og vedtak som er til barnets beste, er det påkrevd at samtlige aktører som er involvert i saksgangen har kompetanse som gjør dem i stand til å ta beslutninger basert på til enhver tid foreliggende kunnskap om barn og unges utvikling. Det er godt dokumentert at selv små barn er kompetente til å meddele viktig informasjon som sine opplevelser og erfaringer (Langballe & Gamst, 2006; Langballe, 2007) og at barn som er i kontakt med barnevernet i for liten grad blir gitt anledning til deltagelse og medbestemmelse underveis i saksgangen (Langballe, Gamst & Jacobsen, 2010). Det er også pekt på til dels mangelfull planlegging, gjennomføring og oppfølging av undersøkelsene som blir foretatt, og det er påpekt at alvorlige forhold rundt barnet ikke i tilstrekkelig grad blir gjort til gjenstand for undersøkelse (Helsetilsynets rapport, 2012 s. 5). Det er også en fare for at barnevernfaglig arbeid baseres på rutiner etablert på det enkelte kontor, og at disse rutinene i for liten grad blir gjort til gjenstand for diskusjon. Det er derfor viktig å være særlig oppmerksom på kompetanse og rutiner til alle ansatte i praksisfeltene som er involvert i barnevernsaker, samt kontinuerlig å legge til rette for faglig utvikling av ansatte i barneverntjenesten. Med utgangspunkt i Befringutvalgets beskrivelse av kompetanse for arbeid i barnevern (NOU; 2009 s. 86) fremhever vi spesielt:

1. Generalisert kunnskap om barns utvikling og behov. Krever innsikt for at det blir forstått og anvendt fornuftig
2. Kompetanse for å forvalte rettsregler
3. Kommunikasjonskompetanse. Kommunikasjon med mennesker i konflikt og vanskelige livssituasjoner, og utforskende samtaler med barn

Ikke minst er dette viktig for å sikre at kartlegginger som gjøres tidlig i hver enkelt sak er av høy faglig kvalitet.



### **Kommentar til 4.3.7 Barn med minoritet- eller innvandringsbakgrunn**

NKVTS ønsker å påpeke at begrepsbruken i dette kapitlet fremstår som upresis, og at innholdet av den grunn blir uklart. I første avsnitt omtales barn med ”samisk og kvensk bakgrunn”, deretter anvendes betegnelsene ”barn blant etterkommerne”, ”førstegenerasjonsinnvandrere”, ”barn med innvandrerbakgrunn” og ”innvandrerbarn uten flyktningbakgrunn”, samt ”barn med en norsk og en utenlandskfødt forelder”. Av tittelen kan det synes som om minoritetsbarn og innvandrerbarn er to ulike grupper. Barn med (etnisk) minoritetsbakgrunn kan være barn av urfolk og nasjonale minoriteter (samer og kvener, for eksempel) så vel som barn med innvandrerbakgrunn (dvs. barn av arbeidsmigranter eller flyktninger).

### **Kommentar til 4.3.8 Enslige mindreårige asylsøkere**

I kapittel 4.3.8 henvises det kun til «Enslige mindreårige asylsøkere» under 15 år. Utvalget utelater dermed unge som har flyktningstatus, samt unge asylsøkere og flyktninger *over* 15 år. NKVTS vil understreke at utvalget her kunne omtalt begge grupper («enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger»). I tillegg stiller vi spørsmål ved hvorfor utvalget har utelatt unge over 15 år. «Enslige mindreårige» er fellesbetegnelsen på asylsøkere og flyktninger under 18 år som kommer til Norge uten foreldre eller andre voksne med foreldreansvar (UDI, 2012). Ved ankomst til Norge er de fleste enslige mindreårige i aldersgruppen 15-17 år, kun et mindretall, omtrent 10 prosent av disse, er under 15 år.

Vedrørende enslige mindreårige flyktninger bør det påpekes at dette er en gruppe unge som kommer til Norge uten foreldre eller andre voksne med foreldreansvar. Dette er således barn og unge som står i særstilling med tanke på det biologiske prinsipp. Det er imidlertid svært viktig at denne gruppen barn og unge av den grunn ikke utelates fra utredningen. Gjennom FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen), har barn – det vil si *alle* unge under 18 år – klart definerte rettigheter på nødvendige områder som omsorg og beskyttelse. Barnekonvensjonen er inkorporert i norsk lov, dermed har Norge forpliktet seg til å sørge for at ethvert barn som befinner seg innenfor vårt lands jurisdiksjon, får sine rettigheter oppfylt.

Vi merker oss også at utvalget baserer seg på beregninger fra Statistisk sentralbyrå fra 2005. Mye har skjedd siden 2005, både i forhold til antallet enslige mindreårige (flyktninger og asylsøkere) og i forhold til barnevernets rolle vedrørende enslige mindreårige. For eksempel har antallet enslige mindreårige asylsøkere som søker seg til Norge økt betydelig siden 2005. I perioden 2008-2011 ankom det totalt ca. 5650 enslige asylsøkerbarn (IMDi, 2012).

Et annet moment vi ønsker å peke på, er at omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år den 1. desember 2007 ble overført fra Utlendingsdirektoratet (UDI) til det statlige barnevernet/ Bufetat. Det betyr at enslige mindreårige under 15 år kommer direkte under barnevernets omsorg straks etter ankomst til Norge (UDI, 2012). Statlig regional barnevernmyndighet har etter barnevernloven § 5A-1 første ledd plikt til å tilby alle enslige mindreårige asylsøkere plass på et omsorgssenter, og har ansvaret for at omsorgssentre etableres og drives på tilsvarende måte som ordinære barneverninstitusjoner, jf. barnevernloven § 5A-8.

Fra 1. oktober 2008 ble også bosettingsansvaret av enslige mindreårige flyktninger under 15 år overført fra Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) til Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). For gruppen enslige mindreårige i aldersgruppen 15-18 år, er det opp til kommunene selv å bestemme hvilken tjenesteenhet som skal ha ansvaret for omsorgen for de enslige mindreårige når de skal bosettes. En del kommuner har valgt å forankre det administrative ansvaret, og i mange tilfeller også det konkrete omsorgsarbeidet, i barneverntjenesten (BLD 2010, 2011). Det kan være en krevende jobb å finne gode bo- og omsorgstiltak til enslige mindreårige mellom 15 og 18 år. Barnevernet bør ha en avgjørende rolle her for å kunne sikre ungdommenes omsorg og utvikling på best mulig måte.

De skal vurdere behovet for særskilte tiltak hvis nødvendig (BLD, 2012). Vi henviser her til IMDIs nettsider om bosetting av enslige mindreårige i denne aldersgruppen:

Bosettingen av enslige mindreårige forutsetter et kompetent og tilpasset apparat i kommunene slik at de er klar til å ta imot disse barna. Dette innebærer både et behov for plasser og tilstrekkelige ressurser i det kommunale barnevernet. Det er imidlertid ikke slik at alle disse ungdommene representerer tunge barnevernssaker. Enslige mindreårige vil ha behov for varierende grad av oppfølging i kommunen. Alle vil ikke ha behov for det som betegnes som tradisjonelle barnevernstjenester (IMDi, 2012).

### **Kommentar til 5.3.9 Sårbare og «robuste» barn i et genetisk perspektiv**

Utvalget gir en viktig drøfting om sårbare og robuste barn i et genetisk perspektiv. Dette aspektet understreker hvor viktig det er å kartlegge det enkelte barns behov og i hvilken grad foreldrene evner å møte disse (5.3.9). Vi ønsker å understreke at det enkelte barns behov må kartlegges grundig på individuell basis, og at det på samme måte må evalueres om en oppnår tilfredsstillende resultat for det enkelte barn, både med hensyn til hjelpetiltak i familien (5.4.1) og omsorgsovertakelse (6.8.2). I denne sammenheng vil vi påpeke at vi gjerne skulle sett at utvalget ga en vurdering av helserelaterte aspekter ved barnet som kan gi økt omsorgsbehov, og betydningen av dette.

**Kommentar til 6 Omsorgsovertakelse**

Utvalget gjør godt rede for omsorgsovertagelse og kommer med en rekke anbefalinger. Det kan her være verdt å minne om at omsorgsovertakelse i seg selv potensielt kan medføre et traume for det enkelte barn, og det kan derfor være svært uheldig for barn å oppleve gjentatte omsorgsovertagelser. Dette må tas med i vurderingen om hvorvidt omsorgsovertakelse er hensiktsmessig, og veie tungt for å få til en rask saksgang hos de yngste barna, samt en effektivering mest mulig på de eldre barnas egne premisser.

**Kommentar til 6.6.6 Omsorgsovertakelse dersom barnet utsettes for mishandling og 6.6.7 barn som utsettes for overgrep**

Utvalget peker i utredningen på at beslutninger i forhold til barnevernloven §4 – 12c baseres på skjønnsutøvelse og gir barnevernet anbefalinger vedrørende dette skjønnet. Utvalget påpeker at det ikke må være rom for «vente-og-se» holdning når barn utsettes for mishandling. NKVTS støtter at det gis klare føringer for at det raskt iverksettes tiltak for å forhindre at barn og unge utsettes for overgrep. Utredningen tar dermed hensyn til dokumentert forskning som viser at det å vokse opp med vold og overgrep i hjemmet medfører risiko for barnets utvikling og helse.

**Kommentar til 7.3.5 Forholdet barnevernloven-barneloven i sak om omsorgsovertakelse**

Utvalget påpeker viktige problemstillinger tilknyttet dagens tosporede system for barnevern- og barnefordelingssaker, og NKVTS støtter forslaget om å utrede muligheten for å behandle spørsmål som berører de to lovene som en 'samlet omsorgssak'. I NOUen drøftes særlig problemstillinger knyttet til overføring av daglig omsorg/foreldreansvar fra den ene til den andre forelderen. NKVTS vil i tillegg påpeke en annen problemstilling som berører barn med en samværsforelder hvor det hefter alvorlige mangler ved omsorgen. I dag har barnevernet kun myndighet til å gripe inn med tiltak i bostedsforeldrens hjem. På dette punkt burde barnevernloven endres slik at barnevernet gis anledning til også å gripe inn i forhold til barnets omsorgssituasjon i samværsforeldrens hjem, herunder stoppe samvær om det er nødvendig for å trygge barnet. Samvær etter barneloven er vanligvis av langt mer omfattende karakter enn samvær etter barnevernloven. Det er derfor av stor betydning for barnet at ikke bare bostedshjemmet, men også samværshjemmet kan gi barnet tilstrekkelig omsorg. Etter vår vurdering vil en lovendring som gir barnevernet hjemmel til å iverksette eventuelle tiltak også i samværsforeldrens hjem kunne bidra til å gi barn økt beskyttelse mot vold og omsorgssvikt.

**Kommentar til 9.5.2 Anbefaling om begrensning i prøvingsadgangen**

Utvalget foreslår å begrense adgang til å overprøve spørsmålet om omsorgsovertakelse utfra en begrunnelse om at gjentatte overprøvinger kan medføre betydelig usikkerhet for det enkelte barn, og således forhindre stabilitet, forutsigbarhet og ro. Det legges også til grunn at mulighet for gjentatte



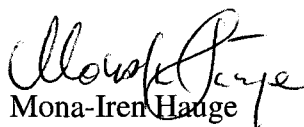
ugrunnede tilbakeføringskrav i tillegg vil kunne innebære en tilleggsbelastning for fosterhjemmet, og i utredningen blir det understreket at det er uheldig om fosterforeldres ressurser blir forstyrret av slike forhold. NKVTS støtter forslaget om å innføre en slik begrensning i prøvingsadgangen. Barn som har opplevd omsorgssvikt kan være spesielt sårbare for usikkerhet knyttet til bo- og omsorgssituasjon, og har et betydelig behov for ro, forutsigbarhet og stabilitet. Tilretteleggelser og tiltak som skaper langsiktig forutsigbarhet og ro for det enkelte barn, samt bidrar til å trygge og støtte fosterforeldre slik at de blir best mulig i stand til å være tilstede for fosterbarna over tid, spiller her en avgjørende rolle.

Med hilsen



Carolina Øverlien

Seksjonsleder



Mona-Iren Hauge

Seniorforsker

