

## Høringsuttalelse ny barnevernslov fra Ideelt barnevernsforum (IB)

### Innledning

Målet med den nye loven er å sette barnas behov i sentrum, bidra til bedre faglig arbeid og styrke rettsikkerheten for barn og foreldre. Ideelt Barnevernsforum (IB) stiller oss bak Barne- og familieminister Kjell Ingolf Ropstad som uttaler at lovforslaget vil ha stor betydning for kvaliteten i barnevernet: *«Den nye barnevernsloven vil sikre sårbare barn og familier bedre. Med denne loven vil vi øke kvaliteten i barnevernstjenesten, og styrke rettighetene til de barna som trenger det aller mest.»*

Ideelt Barnevernsforum (IB) støtter departementet og mener lovforslaget:

- styrker barneperspektivet
- bedrer rettsikkerheten for barn og foreldre
- legger til rette for bedre barnevernsfaglig arbeid
- styrker retten til ettervern
- gjøre lovverket enklere og mer tilgjengelig
- har et klarere språk og en forenklet struktur
- bli et bedre faglig verktøy for barnevernstjenesten og vi som aktører i barnevernet
- vil sikre at kommunene kan arbeide mer helhetlig og forebyggende
- styrker barns og unges rettsikkerhet under opphold på barnevernsinstitusjon
- løfter frem barnets rettigheter i fosterhjem og synliggjør fosterforeldres stilling

Ideelt Barnevernsforum (IB) er et landsdekkende samarbeidsforum for ideelle organisasjoner som tilbyr barneverntjenester uten profittsyn og med barnas beste i fokus. Vår oppgave er å støtte og utvikle et livskraftig ideelt barnevern med høy faglig kvalitet. 17 organisasjoner er pr i dag tilknyttet IB, samlet står disse for et stort mangfold av tjenester landet rundt: barnevernsinstitusjoner for alle målgrupper, fosterhjem, beredskapshjem, sentre for foreldre og barn, hjelpetiltak for barn og ungdom, og annet forebyggende arbeid for utsatte barn og familier.

Vel 20 prosent av det samlede institusjonstilbudet drives i dag av ideelle organisasjoner. Et stortingsflertall vedtok våren 2018 at andelen institusjonsplasser drevet av ideelle organisasjoner skal økes til 40 prosent innen 2025 på bekostning av andelen plasser drevet av private kommersielle, et vedtak IB vil bidra aktivt til å få realisert. IB er stort sett positiv til lovforslaget, men vil problematisere noen punkter som omhandler barnevernsinstitusjoner, fosterhjem og foreldre og barn sentere.

## Sentre for foreldre og barn

Sentre for foreldre og barn er et døgntilbud som tilbyr spesialisert kompetanse på sped- og småbarn, et unikt tiltak som kommer tett på familier gjennom hele døgnet og der en kan jobbe med endringsprosesser. For å kunne jobbe med endring må man ha kartlagt foreldrenes omsorgskapasitet, endringskapasitet, samt barnets utvikling og hvorvidt det lider overlast i omsorgssituasjonen. I vår daglige praksis er det derfor problematisk og lite hensiktsmessig å skille mellom utredning og hjelpetiltak. Et bilde som kompliseres ytterligere når Bufetat ikke har bistandsplikt på hjelpetiltak, men kun når tiltaket defineres som en utredning. Noe som igjen fører til usikkerhet hos kommuner, internt i Bufetat, samt hos familiene som oppholder seg i foreldre og barn sentrene våre.

### 7.5 Pålegg om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn

Dagens barnevernlov § 4-4 gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak. Hjelpetiltak i form av opphold i sentre for foreldre og barn omfattes i dag av hjemmelen. Formålet med et slikt hjelpetiltak er å veilede foreldrene slik at de kan utføre sine omsorgsoppgaver på en måte som gir positiv utvikling hos barnet. I tillegg vil tiltaket gi barn forsvarlige rammer i den perioden barnevernstjenesten undersøker om foreldrene kan gi barnet god nok omsorg. I noen tilfeller vil dette kunne forhindre plassering av barn utenfor hjemmet.

Lovhjemmelen for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn er forholdsvis ny. Vi har derfor begrenset erfaring som kan gi grunnlag for å si noe sikkert om hvilken virkning hjemmelen har. Et av våre sentre melder tilbake at de kun har hatt tre familier som har blitt pålagt opphold i senter som hjelpetiltak siden lovhjemmelen tredde i kraft. Av disse flyttet to av familiene hjem med barnet, i den tredje familien gikk barnevernstjenesten til nemnd med forslag om omsorgsovertakelse. Det har imidlertid vært flere tilfeller hvor vi opplever at barneverntjenesten har brukt muligheten til å pålegge hjelpetiltak som et pressmiddel opp mot familien, for at de skal samtykke til et opphold på senter for foreldre og barn. Vi har også mottatt familier hvor det etter samtaleprosess i fylkesnemnda har blitt besluttet å forsøke opphold i senter for foreldre og barn før en omsorgsovertakelse.

Selv når tiltak i senter for foreldre og barn skal være et frivillig hjelpetiltak opplever vi ofte at familier ikke har et reelt valg, men at det er et siste alternativ før barneverntjenesten fremmer forslag om omsorgsovertakelse. Vi opplever imidlertid at utfordringene stort sett er like i alle familier, uansett hvor «frivillig» er «ufrivillig» oppholdet er. Vi har også opplevd at barneverntjenesten har kunnet henlegge barnevernssaken etter endt opphold, hvor familien var «pålagt» opphold i senter for foreldre og barn etter samtaleprosess i fylkesnemnd.

*IB er derfor enig i departementets forslag om at muligheten for å pålegge hjelpetiltak bør videreføres slik at erfaring knyttet til hjemmelen kan gi et større grunnlag for evaluering. Vi er også enig i at det ikke bør være adgang til å pålegge dette for mer enn tre måneder.*

## 7.6 Pålegg om utredning i sentre for foreldre og barn

Et hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn vil nesten alltid inneholde et element av utredning. Barnevernloven § 4-4 gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak "når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg". Hjemmelen gjelder opphold i senter for foreldre og barn hvis hjelpetiltak er hovedmålet med oppholdet, men omfatter ikke utredning hvis utredning er hovedmålet. Det er derfor i dag ikke hjemmel til å pålegge opphold i sentre for foreldre og barn. IB mener at også utredning i sentre for foreldre og barn burde kunne pålegges.

Som departementet påpeker vil et opphold på senter for foreldre og barn innebære at foreldrene må flytte ut av sitt hjem i en periode, noe som er et omfattende inngrep i en families privatliv. Dette vil imidlertid være mindre inngripende enn en omsorgsovertakelse. Sped og småbarn er helt avhengig av foreldrene for å regulere følelser og grunnleggende tilstander som ubehag, sult/tørst, søvn og kroppstemperatur. Tidlig innsats vil derfor ha en stor samfunnsøkonomisk gevinst og sentrene våre har en unik kompetanse og erfaring som kommunene ikke har. Nasjonalt senter for sped- og småbarn, Region vest, har kartlagt behovet i kommunene og viser til at det er et tiltak kommunene absolutt har et behov for.

Departementet stilte spørsmålstegn ved om det vil være mer inngripende å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn uten samtykke fra foreldrene. Som beskrevet ovenfor vil det i praksis være vanskelig å skille mellom hva som er utredning og hva som er hjelpetiltak. For familiene som har opphold på sentrene vil den største bekymringen uansett være om de mister omsorgen for barnet sitt, uavhengig av hva som er hovedformålet med oppholdet. *Relasjon, trygghet og tillit* vil uavhengig av hovedformålet være avgjørende faktorer for å lykkes med både utredning og omsorgsendrende tiltak.

Den kompleksiteten av sårbarhetsfaktorer som preger disse familien vil både være vanskelig å jobbe med i hjemmet og utrede i hjemmet av barneverntjenesten. Et opphold på senter for foreldre og barn gir muligheten for sikring av barnets grunnleggende omsorgsbehov og sikkerhet, samt en god mulighet til å avdekke forhold som vanskelig kan bli avdekket gjennom samtaler og hjemmebesøk fra barneverntjenesten. En utredning av god faglig kvalitet ved et senter vil gi et godt kunnskapsgrunnlag for barnets videre behov, enten resultatet blir at barnet blir boende hjemme med hjelpetiltak eller når en plassering er nødvendig.

*IB mener derfor at utredning i sentre for foreldre og barn burde kunne pålegges. Vi ønsker med dette å understreke betydningen av god kvalitet i undersøkelse av bekymringsmeldinger, og at slik utredning vil gi et bredere kunnskapsgrunnlag.*

## **Kapittel 13 Fosterhjem**

Departementet foreslår at fosterhjem reguleres i eget kapittel 9 i ny barnevernslov og at innholdet i flere av bestemmelsene i dagens fosterhjemsforskrift løftes inn i ny barnevernlov. Departementet foreslår også å lovfeste barns rett til forsvarlig omsorg i fosterhjemmet. IB støtter departementets forslag om at fosterhjem reguleres i eget kapittel i ny barnevernlov da dette vil bidra til å tydeliggjøre fosterhjemmenes sentrale rolle i barnevernet sitt arbeid. Det anses som nødvendig at rammer og forutsigbarhet for fosterhjem tydeliggjøres, med mål om trygg og stabil omsorg for det enkelte barn.

### **13.2.3.1 Eget fosterhjemskapittel og forskriftsbestemmelser inn i barnevernloven**

Departementet framholder at krav til kompetanse og oppfølging av fosterhjem i liten grad er lovregulert og foreslår at deler av innholdet i fosterhjemsforskriften lovfestes. Flytting av innhold fra forskrift til lov vil bidra til tydeliggjøring av kompetansekravet som stilles, samt oppfølgingsansvaret som påligger den enkelte barneverntjeneste. Det stilles store krav til fosterforeldre i sin daglige oppfølging av fosterbarnet og tilsvarende krav må derfor stilles til oppfølging av fosterhjemmet. IB er positivt til forslaget om lovregulering av krav til kompetanse og oppfølging av fosterhjem.

Departementet foreslår videre å lovfeste kravet om at barneverntjenesten skal inngå en avtale om barneverntjenesten og foreldrenes forpliktelser. Gjennom flere år har avtale mellom fosterhjem og barneverntjeneste vært gjenstand for diskusjon og den er for mange fosterforeldre beskrevet som lite gjensidig. Lovhjemmel om avtale vil bidra til tydeliggjøring av partsforholdet mellom fosterhjem og kommune og IB støtter forslaget.

### **13.2.3.2 Barns rettigheter under opphold i fosterhjem**

Departementet vurderer at det er viktig å synliggjøre barns rettigheter under opphold i fosterhjem og mener det er grunn til å regulere dette i ny barnevernlov. Forslaget støttes av IB.

### **13.2.3.3 Fosterforeldres partsstatus**

Departementet mener at fosterforeldres partsstatus fortsatt bør avgjøres etter konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. *IB mener det bør fremkomme i lovteksten at vurdering av fosterforeldres partsstatus alltid skal vurderes og at dokumentasjon på vurdering må foreligge. Dette vil tydeliggjøre fosterforeldres viktige rolle knyttet til barnet sin sak.*

### **13.2.3.4 Fosterforeldrenes klagerett ved flytting fra fosterhjemmet**

Departementet har vurdert om fosterforeldre alltid bør være part i sak om flytting, men mener i likhet med utvalget at dette fortsatt må bero på en konkret vurdering. Departementet ser det som hensiktsmessig med en ny bestemmelse som presiserer at fosterforeldre kan gis klageadgang i slike saker. IB støtter forslaget om ny bestemmelse i loven om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting.

### 13.3 Generell opplæring for fosterforeldre

IB er enige med departementet som anbefaler at det innføres et krav om at fosterforeldre har plikt til å gjennomføre generell opplæring, og at dette reguleres i forskrift om fosterhjem. *Vi anser det som viktig at et felles kunnskapsgrunnlag legges til grunn for generell opplæring av fosterhjem, samtidig som mangfoldet i ideell sektor må ivaretas i også i opplæringsøyemed.*

*IB mener samtidig at det er nødvendig med kontinuerlig opplæring av fosterforeldre også etter barnet har flyttet inn. Med utgangspunkt i relevant fagkunnskap, kunnskap om det enkelte barn og fosterforeldrenes aktuelle situasjon, vil dette bidra til stabile plasseringer og forebygge utilsiktede flyttinger.*

## Kapittel 14 Institusjon

Departementet viser til i sin innledning til at det er igangsatt ulike fagutviklingsprosesser for å møte utfordringer i institusjonsbarnevernet. Videre påpekes det at det arbeides med å utrede hvordan bedre rammevilkår for private aktører kan støtte opp om målene om et godt og effektivt barnevern, inkludert institusjonsbarnevernet.

*IB støtter arbeidet som gjøres i departementet for at vi som ideell aktør skal få mer forutsigbare og bærekraftige rammebetingelser.*

For å øke barns rettssikkerhet foreslår departementet å løfte inn i loven sentrale bestemmelser de rettigheter ved bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige frihet som i dag fremgår av rettighetsforskriften. IB støtter forslaget om å løfte inn sentrale bestemmelser fra rettighetsforskrift til loven.

Det foreslås en ny bestemmelse i barnevernsloven som presiserer at enhver barnevernsinstitusjon skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Departementet foreslår videre en bestemmelse om barnets rettigheter under opphold på barnevernsinstitusjon. IB støtter forslagene om å presisere og tydeliggjøre institusjonenes ansvar for å yte forsvarlig omsorg og behandling i loven, og vi støtter en videre presisering av barnets rettigheter i institusjon.

Departementet foreslår å tydeliggjøre institusjonens ansvar for å forebygge bruk av tvang i en ny bestemmelse. Videre foreslås en ny overordnet bestemmelse med generelle vilkår for bruk av tvang, der det fremgår at det ikke er adgang til å bruke tvang dersom andre alternativer er mulig. IB støtter forslagene om å tydeliggjøre institusjonenes ansvar og vilkår for bruk av tvang.

### 14.2 Rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon

Barn på institusjon utgjør en særskilt sårbar gruppe som er avhengig av voksnes omsorg. Dette medfører ekstra strenge krav til at lovheimmelen om inngrep og bruk av tvang overfor gruppen må være forståelig og forutsigbar. IB støtter som allerede nevnt en tydeliggjøring og

presisering av institusjonenes ansvar og barns rettigheter ved bruk av tvang i det nye lovverket, men har en kommentar hva gjelder begrensninger i bevegelsesfrihet.

*Kommentar hva gjelder begrensninger i bevegelsesfrihet §10-7 a)*

De ansatte ved en barnevernsinstitusjon skal gi barna og ungdommen omsorg, vern og beskyttelse, men dette ansvaret må også kunne innebærer mulighetene for å sette grenser for barnet på en god og hensiktsmessig måte. Enkelte ganger kan det være nødvendig å stoppe uhensiktsmessig oppførsel, eller innskrenke et barns handlingsrom for at barnet ikke skal skade seg selv eller andre.

Den 31.03.19 kom Bufdir med en tolkningsuttalelse knyttet til nåværende rettighetsforskriften §22 som gir en klar innskrenking i muligheter til å bruke godkjent hus/hytte som ligger *utenfor* bofellesskapene/institusjonen. Etter rettighetsforskriften §22 er det adgang til å begrense beboerens bevegelsesfrihet i en leilighet, hus eller lignende som ligger *innenfor* institusjonen. Flere av våre medlemmer er tydelige på at det vil være like, om ikke mer, omsorgsfullt, ivaretagende og faglig forsvarlig om en slik begrensning hadde vært mulig på godkjent hus / leilighet *utenfor*, men ikke langt fra institusjonen / bofellesskapet.

Ruspåvirkede ungdommer må behandles på en måte som ivaretar hensynet til trygghet og trivsel for alle på et kollektiv eller en institusjon og vi mener derfor at ungdommer en kort tid burde kunne tas med også *utenfor* institusjonens område. Dette er både for å skjerme, beskytte og ivareta den ungdommen det gjelder og for å ivareta resten av gruppen. Bare at huset ligger litt utenfor synsfelt vil gjøre at triggeren ikke er så stor og gir større mulighet for ro til alle.

Forskning (Andreassen, 2003) og praktisk erfaring viser at det fort kan utvikle seg en negativ ungdomskultur ved en institusjon og at ungdommen tar over styringen av institusjonen. Hele ungdomsgruppen risikerer å gå inn i negativ spiral og vi får destruktiv atferd ofte knyttet til rusing. Det er derfor et viktig hensyn å ta at institusjonen må håndtere rusede ungdommer på en måte som ivaretar hensynet til driften og hensynet til trygghet og trivsel for alle, og at dette i praksis innebærer at rusende ungdommer en kort tid ikke kan oppholde seg i fellesskapet med andre ungdommer.

*Vårt forslag er at departementet i arbeidet med den endelige lovteksten vurderer en noe mindre streng/snever definisjon av «institusjonsområdet», eventuelt at man innarbeider en helt ny bestemmelse som tillater og gir adgang til å begrense ungdommens bevegelsesfrihet i nærheten av, men likevel utenfor institusjonsområde.*

### **14.3 Saksbehandling og klage om brudd på rettigheter og bruk av tvang i**

Departementet foreslår en ny § 10-9 om saksbehandling og klage for barn som oppholder seg i institusjon. Bestemmelsen er en lovfesting av rettighetsforskriftens § 26 og § 27. Å løfte saksbehandlingsregelen for klager på tvang fra forskrift inn i barnevernsloven mener departementet vil tydeliggjøre klagereglene, og dermed også styrke barns rettsikkerhet. IB støtter lovforslaget om å løfte saksbehandlingsregler fra forskrift og inn i lov samtidig som vi er enige med barnevernsutvalget og de fylkesmennene som mener at en burde lovfeste én

månedssaksbehandling. *IB mener det burde lovfestes at vedtak i klagesaker skal foreligge senest én måned fra klagen er mottatt.*

#### **14.4 Krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner**

Departementet mener sentrale og overordnede krav til barnevernsinstitusjoner bør fremgå direkte av loven, og foreslår en ny bestemmelse om overordnede krav til barnevernsinstitusjoner. IB er enige i at krav til barnevernsinstitusjoner bør fremgå direkte av loven og at dette vil bidra til å tydeliggjøre vårt oppdrag og styrke rettssikkerheten til barn og unge i barnevernsinstitusjon.

Det foreslås å innta i bestemmelsen at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. Videre foreslår departementet å innta i bestemmelsen at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. Det er også ønskelig å synliggjøre et overordnet krav om at barnevernsinstitusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Departementet foreslår også å flytte kravet om at institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet, og at institusjonen skal føre internkontroll for å sikre forsvarlig drift, fra forskriften til ny lov.

*IB støtter forslagene, men ønsker samtidig å advare om at kravet om målgruppedifferensiering faktisk kan føre til uhensiktsmessige flyttinger. Vi som driver barnevernsinstitusjoner må få være med i arbeidet med å definere hvordan de faktiske målgruppene inndeles.*

*Det samme vil gjelde arbeidet med å definere de faglig og etisk forsvarlige metoder som institusjonene skal anvende. Mange av våre medlemsorganisasjoner har lang erfaring og opparbeidet verdifull egenart og kunnskap innenfor fagfeltet. Kunnskap, verdier og egenart som i dag definerer hva som faglig og etisk forsvarlig arbeid.*

#### **14.5 Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner**

Departementet foreslår at det stilles krav om at det fattes vedtak om godkjenning av statlige barnevernsinstitusjoner etter samme vilkår som gjelder for godkjenning av private institusjoner. Dette skal styrke kvaliteten og gi større likhet mellom statlige og private institusjoner med hensyn til kontroll og virkemidler. Tydeligere rammer og økt åpenhet rundt kvalitetskontrollen, vil også bidra til økt legitimitet. IB er enig i departementets vurderinger her og støtter forslaget om godkjenning av statlige barnevernsinstitusjoner etter samme vilkår som for de private.

#### **14.6 Kartlegging ved opphold på barnevernsinstitusjon**

Departementet foreslår å innta en bestemmelse som gir institusjonen tydeligere hjemmel til å kartlegge barn under opphold på institusjon. En tydeligere hjemmel kan føre til at flere institusjoner gjennomfører kartlegging, noe som kan bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling tilpasset sine behov.

Det finnes i dag flere ulike kartleggingsverktøy som kan benyttes i statlige, kommunale og private institusjoner, og det kan være aktuelt å benytte kartlegging både i innflyttingsfasen og i løpet av plasseringen og ved utskriving.

*IB er positive til at vi får en tydeligere hjemmel for å kunne kartlegge barna og ungdommen, men vil samtidig presisere at tid og ressurser til kartlegging ikke må gå på bekostning av det miljøterapeutiske arbeidet. Det finnes i dag ingen fullgode kartleggingsverktøy, vi må derfor alltid sikre at de brukes med varsomhet og klokskap.*

18.07.2019