

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
11/00150-50

Vår dato
04.08.2016

FOs innspill på "Utkast til Norges femte og sjette rapport til FNs barnekomité"

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforeningen og profesjonsforbundet for 27.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.

FO registrerer at det på mange områder, har vært en positiv utvikling når det gjelder ivaretagelse av barns rettigheter siden forrige rapportering. Men på enkelte områder mener FO at barns rettigheter fortsatt brytes. Dette gjelder særlig på tre områder:

- Barn med funksjonsnedsettelse
- Asyl- og flyktningbarn
- Barn i barnevernet

FO mener at barn med funksjonsnedsettelse er særlig utsatt for brudd på barnekonvensjonen. Vi mener at en stor svakhet ved rapportutkastet er at det gjennomgående mangler fokus på barn med funksjonsnedsettelse sine rettigheter. Dette utdypes mer utfyllende i vårt innspill.

Når det gjelder enslige mindreårige asyl- og flyktningbarn, mener vi at det er brudd på flere av barnekonvensjonens artikler. Dette utdypes i kapittel 9 i vårt innspill. Ressursmangel i barnevernet har store konsekvenser for barn i barnevernet og deres rettigheter og omtales særlig i kapittel 6.

Kapittel 5 Vold mot barn

Tiltak mot vold og overgrep

FO mener det er gjort en betydelig innsats på flere nivåer i arbeidet for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og unge. De siste årene har det vært fokus på oppdragervold. Ofte fremstilles det forholdsvis ensidig som utfordringer i innvandrerrfamilier. Imidlertid er barn med funksjonsnedsettelse og/eller store atferdsutfordringer, samt barn av foreldre med psykiske lidelser like ofte utsatt for vold. Graden av avdekking er imidlertid lavere og det er færre forebyggingsstrategier. Sannsynligheten for å bli trodd eller ivaretatt er også lav¹. FO er bekymret for at et for ensidig fokus på en gruppe barn går utover de rettighetene andre grupper barn har.

Det finnes en bred tiltakskjede overfor voldsproblematikk, men det er fortsatt mangler i kommunikasjon og samordningen mellom de ulike etatene. FO mener det må iverksettes tiltak og rammer slik at samarbeid mellom tjenester og forvaltningsnivåer sikres bedre. Planer de ulike virksomheter har må henge sammen, ha fokus på helhetsforståelse og familietenkning, samt fastslå hvem som har det overordnede ansvaret for koordinering.

¹ Tonje Gundersen, Gunhild R. Farstad & Anne Solberg (2011). *Ansvarsfordeling til barns beste? Barn og unge med funksjonsnedsettelse i barnevernet*. NOVA-rapport 17/11. www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2011/Ansvarsfordeling-til-barns-beste

FO

Besøksadresse:
Mariboesgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
02380

Telefaks:
94 76 20 18

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:
9001.08.71394

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

Akuttberedskap

I rapportutkastet fremheves alarmtelefonen for barn og unge som et alternativ til annen akuttberedskap for barn og unge. Vi mener dette er et godt tiltak. Det er imidlertid ikke et godt nok alternativ for å sikre barn og unge den lokalt forankrede barnevernfaglig akutthjelpen de har krav på. FO mener det må lovfestes at alle kommuner skal ha en barnevernfaglig akuttberedskap for utsatte barn og unge som er lokalt forankret, gjerne en barnevernvakt.

Kapittel 6 Familie og alternativ omsorg

Familievernet

I rapportutkastet fremheves en styrking av familievernet. FO ønsker å tilføye at i tillegg til styrkingen har familievernet fått flere oppgaver. Erfaringene fra våre medlemmer er at dette fører til mindre tid til forebygging, samt kjerneoppgaver som familie-/parterapi. FO er i tillegg bekymret for sentraliseringen av familieverntilbudet. Dette har ikke vært politisk behandlet. Vi mener at behovet for nærhet og tilgjengelighet i liten grad har vært vurdert i beslutningen om sentralisering og etablering av større familievernkontor. FO er opptatt av at dimensjonering, organisering og strukturering av familievernet må drøftes politisk, og med et fokus på hva som sikrer barns rettigheter best mulig.

Kompetansehevende tiltak i barnevernet

FO mener at barnevernet har flere utfordringer som ikke løses av de kompetansehevende tiltakene som er satt inn. Svært mange saksbehandlere i barnevernet har ansvar for flere barn enn det som er barnevernfaglig forsvarlig. Derfor vet vi heller ikke hvordan kompetansen i barneverntjenesten brukes. For at den ansatte skal få nok tid til å jobbe kvalitativt godt og faglig forsvarlig, bør de ansatte ikke ha ansvar for flere enn 9- 15 barn hver. Bemanningsnorm er et viktig virkemiddel for å oppnå forsvarlige kommunale barnevernstjenester. Det må også stilles formelle krav til kompetanse for å arbeide i barnevernet. FO mener derfor at ansatte i barneverntjenester med saksbehandlings- og lederansvar skal ha utdanning som barnevernspedagog eller sosionom (jf. NOU 2009:8).

Bedre tilbud innen barnevernet til sped- og småbarn og deres foreldre

I rapportutkastet fremheves det at tiltakene som gis av sentre for foreldre og barn gjør at man kan unngå omsorgsovertakelser. Lovforslaget om at staten skal ha et lovpålagt ansvar for at alle regioner har tiltaket senter for foreldre og barn, samt en plikt til å utrede spe- og småbarn, støttes av FO. Vi er likevel bekymret for at forslaget fører til at sentrene blir rene utredningsinstitusjoner. En slik dreining av sentrenes funksjon har allerede pågått de siste årene. Det mener vi er negativt for tiltaksmangfoldet fordi et barneverntiltak som kan bidra til å hindre omsorgsovertakelse forsvinner.

Familiegjenforening

Mange barn på flukt reiser alene eller sammen med bare en av foreldrene. Savn og bekymring rundt gjenværende familie er en stor belastning for barn og kan bidra til at de ikke slår seg til ro i Norge, noe som igjen vil kunne påvirke integreringen. FO mener at regjeringens fremlagte lovforslag om innstramning av retten til familiegjenforening, som det refereres til i rapportutkastet, er i strid barnekonvensjonen. Etter dagens lovgivning tar det alt for lang tid å få gjenforent familier, med det nye lovforslaget vil det ta ytterligere tid. Reglene innebærer at barn med beskyttelsesbehov nektes familieliv.

Ny ansvarsdeling i barnevernet

FO mener barnevernets oppgaver i hovedsak skal løses av kommunen. Vi støttet derfor retningen i lovforslaget vedrørende ny ansvarsdeling i barnevernet som skal føre

til mer forebygging og tydeliggjøring av kommunenes helhetlige ansvar for barnevernet. Samtidig vet vi at det er stor ressursmangel og for få stillinger i mange barneverntjenester. Dette må løses før foreslåtte endringer iverksettes. En forutsetning for at barn og unge skal få rett hjelp til rett tid er at barnevernet tilføres ressurser slik at ansatte gis nok kapasitet og tid til forsvarlig oppfølging.

Styrket kapasitet i kommunalt barnevern og i fylkesnemndene

I rapportutkastet vises det til at kommunalt barnevernet er styrket med 960 nye stillinger gjennom øremerkede midler. FO mener at samtidig med dette har barnevernet fått mer krevende og flere arbeidsoppgaver gjennom endringer av lovverk. De øremerkede midlene har mange steder kun kompensert for dette. FO mener kommunalt barnevern fortsatt er underfinansiert.

Det vises også til styrking av fylkesnemndene og en nedgang i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for barnevernssaker fra 99 dager til 77 dager. FO mener denne ventetiden fortsatt er for lang, og at dette er en alvorlig rettssikkerhetsutfordring. For å styrke barns rettsikkerhet må evaluering av fylkesnemndene gjort av Oxford Research (2015), og anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse av fylkesnemndene (2015) følges opp. Dessuten er det helt nødvendig å styrke kapasiteten og få ned saksbehandlingstiden gjennom økte ressurser til fylkesnemndene.

Vurdering av plassering

I barnevernloven heter det at man skal følge foreldrenes utvikling nøye ved en omsorgsovertakelse, og at foreldrene skal få tilbud om veiledning, oppfølging og formidling av kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Det er utgitt en veileder på temaet og opprettet et spisskompetansemiljø i familievernnet. FO mener dette ikke er godt nok, og også utfordringer med å følge opp foreldrene har sammenheng med underfinansiering og manglende grunnkapasitet i barnevernet.

Kapittel 7 Funksjonsnedsettelse, helse og velferd

Rettigheter for barn med nedsatt funksjonsevne

FO mener rapportutkastet er svært svakt når det gjelder tiltak for barn med funksjonsnedsettelse som er gjennomført. Vi er bekymret over den negative utviklingen barn og unge med funksjonsnedsettelser i dag står overfor. Inkludering, skolegang og meningsfylt fritid sammen med jevnaldrende skjer nå i stadig mindre omfang og en ny skjult segregering vokser frem. Fra tidligere institusjonsomsorg og særskoler skulle barn og unge nå være aktivt deltagende i nærmiljø, nærskolen og det lokale idrettslaget. I stedet opprettes små særgrupper som ikke inkluderes i et fellesskap².

Familier med funksjonshemmede barn får ikke den nødvendige informasjon, støtten og tjenestene de har krav på. Hjelpeapparatet oppleves som fragmentert og uoversiktlig. Gjentatte søknads- og klageprosesser skaper en skjevfordeling av ytelser til fordel for de utholdende. Behov for støttekontakt og fritidsassistenter er ikke tilstrekkelig dekket.

Avlastning og barnebolig er et tilbud som i dag gis utenfor hjemmet, med den konsekvens at barn for kortere eller lengre tid tas ut av foreldrehjemmet³. Det er

² Tøssebro og Wendelborg (2014). *Oppvekst med funksjonshemming*.

www.gyldendal.no/Faglitteratur/Helse-og-sosialfag/Vernepleie/Oppvekst-med-funksjonshemming og Kittelsaa, Wik og Tøssebro (2014). *Levekår for personer med nedsatt funksjonsevne*.

<https://samforsk.no/Publikasjoner/Levek%C3%A5r%20for%20personer%20med%20nedsatt%20funksjonsevne%20-%20Fellestrekk%20og%20variasjon%20WEB.pdf>

³ Randi Sigurdson (2011), *Plassering av barn i barnebolig – krenkelse av barns menneskerettigheter*, FAB 2011-3: www.bufo.no/Bibliotek/RettsdataStartPage/Rettsdata/?grid=gFAB2011z2D3z5FSIGURDSEN, Nordlandsforskning – NF-arbeidsnotat nr. 1003/2007 *Barnebolig – beste eller nest beste alternativ?*

nødvendig med bredere og mer individuelt tilpassede avlastningstiltak som ivaretar barn og foreldres behov på en god måte. Barns rettsikkerhet trues som følge av manglende kompetanse og fravær av kompetansekrav til tjenester til barn med funksjonsnedsettelse⁴, eksempelvis avlastning, støttekontakt og BPA.

Barn med funksjonsnedsettelse i etniske minoritetsfamilier mottar færre offentlige tjenester enn andre. Manglende informasjon på grunn av språkbarriere er en av de største hindringene. Kommunikasjonsvansker og lite kunnskap om velferdssystemet fører til at barn ikke mottar de tjenester de har behov for og krav på⁵.

Helse og helsetjenester

Barn med funksjonsnedsettelse har i større grad enn andre barn utfordringer knyttet til språk og kommunikasjon, bevegelse og muligheter for formidle egne behov. I tillegg er de mer utsatt for sykdom og smerte. Barn med språklige utfordringer og annerledes formidlingsevne kompenserer ofte gjennom atypiske atferdsmønstre. Det krever høy grad av kompetanse for å møte barna og deres nærpersioner og kunne bistå slik at riktig og god medisinsk behandling gis, vernepleiere har en sentral kompetanse som ivaretar dette. Denne kompetansen finnes i liten grad på somatiske avdelinger slik det er i dag, med unntak av i barnehabiliteringen.

Spesialisthelsetjenesten somatiske avdelinger er lite tilpasset barn og unges behov og livssituasjon. Barn under 18 år skal fortrinnsvis innlegges på egne barneavdelinger, likevel blir en stor andel barn mellom 14 og 18 år lagt inn på voksenavdeling. Familiesentrert omsorg er lite utbredt. Det er lite tilrettelagt for at barn på intensivavdeling kan ha foreldre hos seg hele døgnet. Det er lang ventetid på operasjon, spesielt for barn med nedsatt funksjonsnivå. Disse barna får ofte heller ikke nødvendig motorisk trening eller helhetlig pedagogisk og fysisk oppfølging⁶.

Innsats mot barnefattigdom

Det er godt dokumentert at barn som lever i fattigdom eller lavinntektsfamilier har dårligere livssjanser enn andre barn. Det finnes ikke fattige barn uten fattige foreldre. Fattigdom er et strukturelt problem som ikke avskaffes ved kun å sette inn tiltak på individnivå. Regjeringens strategi for tiltak rettet inn mot barn i fattige familier synes imidlertid å være innrettet slik. FO vil understreke at bekjempelse av fattigdom også forutsetter en aktiv omfordelingspolitikk og bredspektrede, universelle, tiltak. Sentralt er også en barnevennlig boligpolitikk nasjonalt og kommunalt. Gode boligsosiale virkemidler, blant annet i Husbanken, er nødvendig. I tillegg er gode universelle ordninger, samt økt barnetrygd ved en prisjustering til 2017 nivå⁷ for barnetrygd

www.nordlandsforskning.no/getfile.php/Dokumenter/Arbeidsnotater/2007/Notat_1003_2007.pdf

Kittelsaa, A. & Tøssebro, J. (2014). Foreldrenes erfaringer med hjelpeapparatet. I Tøssebro, J. & Wendelborg, C. (red.). *Oppvekst med funksjonshemming. Familie, livsløp og overganger*, Kvarme, L. G., Albertini- Fröh, E., Brekke, I., Gardsjord, R., Halvorsrud, L. et al. (2016). On duty all the time; health and quality of life among immigrant parents caring for a child with complex health needs. *Journal of Clinical Nursing*,

Wendelborg, C. & Tøssebro, J. (2009). *Helsestatus til foreldre til barn med nedsatt funksjonsevne*.

<http://hdl.handle.net/11250/2366413>

⁴ Rapport fra Helsetilsynet 2/2010: *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2009 med kommunale sosial- og helsetjenester til barn i barne- og avlastningsboliger: Det vil helst gå bra...*

www.helsetilsynet.no/upload/publikasjoner/rapporter2010/helsetilsynetrapport2_2010.pdf

⁵ Tonje Gundersen (2014). Vold mot barn og unge med funksjonsnedsettelse : http://www.oslo-universitetssykehus.no/omoss/_avdelinger/_regionsenter-for-habiliteringstjenesten-for-barn-og-unge/_vare-tilbud/_Documents/Tonje%20Gundersen.pdf

⁶ Rambøll Management, på oppdrag fra Helsedirektoratet (2012): *Helsetilbud til ungdom og unge voksne*: <https://helsedirektoratet.no/publikasjoner/helsetilbud-til-ungdom-og-unge-voksne>.

Barneombudets fagrapport (2013). *Helse på barns premisser*: http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2014/03/Helse_p%C3%A5_barns_premisser.pdf

⁷ Vil koste vel 5 milliarder

påkrevet. Kommunale oppvekstplaner må også spesifikt tematisere barn i fattige familier.

Kapittel 8 Utdanning, fritid og kulturelle aktiviteter

Arbeidet mot mobbing i skole og barnehage

Mange skolebarn i Norge utsettes daglig for mobbing og utestengning. Det medfører økt risiko for frafall, utvikling av psykososiale problemer og manglende utdanning. Barn med funksjonsnedsettelse er i større grad utsatt for mobbing og utestengning. FO mener det vil være hensiktsmessig å sikre tverrfaglighet i barnehager, skoler og helsestasjoner gjennom å systematisk ta i bruk den barnevernfaglig, sosialfaglige og sosialpedagogiske kompetanse som barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere besitter. Dette for å bidra til høyere intensitet på tidlig intervensjon og forebyggende arbeid. Økt satsing på arbeid med det psykososiale skolemiljøet er svært viktig i arbeidet for en mobbefri skole⁸.

Barn som søker asyl

Det er godt kjent at barn på mottak får for dårlig skoletilbud. Tilbudet varierer fra mottak til mottak, både når det gjelder innhold, tidspunkt for iverksetting og om undervisning blir gitt på mottak eller på nærskole. Dette gjelder i særlig grad transittmottak hvor barn i utgangspunktet bare skal være noen få dager, men hvor vi mange oppholder seg i flere måneder. I Norge regnes barnehagen som en del av utdanningsløpet. Mange barn på mottak får imidlertid ikke tilbud om barnehage og får blant annet ikke den norskopplæringa som de trenger for å bli integrert og for å lykkes i skolen.

Målsetninger gjennom utdanning

I St. meld. 18 (2010-2011) "Læring og fellesskap" var elever med utviklingshemning for første gang omtalt. Segregering av elever etter faglig nivå har eksplodert siden 2006. FO er sterkt bekymret for fellesskolen og den er ikke for alle slik det er i dag. Lovens krav om tilrettelagt undervisning må få reelt innhold. Flere vernepleiere, barnevernspedagoger og sosionomer i skolen kan bidra til tilrettelegging for læring. I tillegg må støttetimer gis etter en individuell vurdering, og ikke etter fastlagte standardsatser. FO er kritisk til at opplæring og undervisning for barn med funksjonsnedsettelse bærer preg av kos og hygge og ikke et pedagogisk læringstilbud, med muligheter for utvikling og selvstendiggjøring.

En undersøkelse fra forskningsinstituttet IRIS og Norges Handikapforbund viser at åtte av ti skoler har fysiske barrierer som stenger funksjonshemmede ute⁹. Nærskolen er stedet for å bygge relasjoner, få venner og en viktig arena for å bygge ned barrierer. Når flertallet av barn med funksjonsnedsettelse ikke kan gå på sin nærskole lager vi et samfunn der vi hindrer inkludering og likebehandling allerede fra tidlig barndom. Derfor må det gis økonomiske rammer som sikrer universell utforming.

Fritid

FO mener at alle barn og unge skal ha tilbud om meningsfull fritid i form av aktiviteter som opptar dem. Både fysiske, sosiale og økonomiske hindringer gjør at barn blir stående utenfor. For barn med funksjonsnedsettelse og deres familier medfører lek, aktiviteter m.v. ofte både ekstra utfordringer i form av behov for fysisk deltakelse fra voksen person for å bistå barnet og ekstra kostnader. Kostnader til ledsager og

⁸ Eriksen, Ingunn M. og Lyng, Selma T.: *Skolers arbeid med elevenes psykososiale miljø. Gode strategier, harde nøtter og blinde flekker*. NOVA-rapport 14/15

⁹ <http://www.nhf.no/meny/vi-mener/hjertesaker/skole> og <http://innlandet.nhf.no/nyhetsarkiv/sorg-for-at-din-naerskole-er-tilgjengelig-for-alle/2015/09/08/bedebd77-3a24-468e-80c7-537b27cb9ffd>

assistanse må dekkes av det offentlige, og ordningen må gjøres universell slik at den ivaretar alle med ledsagerbehov.

Kapittel 9 Spesielle beskyttelsesmekanismer

Enslige mindreårige asylsøkere

Innledningsvis er det viktig å understreke at alle enslige asylsøkere og flyktningbarn under 18 år som oppholder seg i Norge skal være barnevernets ansvar.

FO mener at barn på omsorgssentre må gis samme tilbud som det gis til barn i en barnevernsinstitusjon, og det må stilles de samme kvalitetskrav. Dette er ikke tilfelle i dag. Dette med bakgrunn i endringer fra desember 2015 i forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner. På grunn av den ekstraordinære situasjonen knyttet til flyktningestrømmen høsten 2015 vedtok regjeringen en dispensasjonsadgang for krav til bemanning og ansattes kompetanse i blant annet omsorgssentre.

Til tross for at vi vet at barn på flukt har flyktet fra uholdbare omsorgssituasjoner og vært utsatt for store påkjenninger knyttet til selve flukten fortsetter vi, gjennom vår flyktningpolitikk, å utsette disse barna for ytterligere påkjenninger og mangelfull omsorg. Enslige mindreårige asylsøkere fra 15 – 18 år plasseres i mottak uten tilstrekkelig bemanning og kompetanse til å kartlegge det enkelte barns behov, eller til å gi det enkelte barn den psykososiale hjelpen de trenger. Vi mener at ved å la utlendingsdirektoratet ha dette ansvaret, brytes flere av barnekonvensjons artikler.

FO er også sterkt imot at det gis begrenset oppholdstillatelse for enslige mindreårige asylsøkere. Uavklart asylsituasjon og lang saksbehandlingstid bidrar til at livet settes på vent og hindrer disse barna og komme i gang med utdanning eller oppnå en levestandard som er tilfredsstillende i Norge.

FO mener det er uheldig at ansvaret for flyktningbarn mellom 15- 18 år ligger hos justis- og beredskapsdepartementet (JD) hvis hovedansvar er samfunnssikkerhet og beredskap, kriminalitetsbekjempelse og kriminalomsorg, innvandring og integrering og ikke barne- og likestillingsdepartementet (BLD) som skal ha ansvar for barn og unges oppvekst- og levekår.

Barn i fengsel

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har gjennom fem prinsippavgjørelser klargjort at det er ulovlig å fengsle barn. Dette vil også gjelde fengsling av barn på Trandum¹⁰. FO mener Trandum transittmottak er et særlig uegnet sted for barn. Slik det fungerer i dag, er det å regne som et fengsel. På tross av ulike grep framstår ikke bomiljøet ved Trandum som et tilfredsstillende psykososialt miljø for barn. FO mener barnefamilier ikke skal plasseres på Trandum, og når dette gjøres er det et brudd på barnekonvensjonen.

Med vennlig hilsen

Sign.

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

Sign.

Tonje Wejden
Rådgiver

¹⁰ Mads Andenæs, Eirik Bjørge, André Møkkelgjerd og Nora Sveaass (2016). *Fengsling av småbarn bak piggråd i Norge*. 03.08.16 i Aftenposten: www.aftenposten.no/meninger/debatt/Fengsling-av-smabarn-bak-piggrad-i-Norge-601350b.html