

Innst. S. nr. 150

(2000-2001)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Ågot Valle og Kristin Halvorsen om en nasjonal handlingsplan for barnevernet

Dokument nr. 8:19 (1999-2000)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Kompetanse - personell

Forslagsstillerne viser til at i dag er 25 pst. av personalet i de ulike barneverninstitusjonene ufaglærte. En av fem som jobber i barnevernet har mindre enn ett års erfaring. I dag gis manglende faglig oppfølging til de som arbeider i barnevernet, samtidig som det betydelige behov for kompetanseheving innen barnevernet ikke blir prioritert.

Undervisningen av personale overlates til den enkelte institusjon, og det stilles ikke krav til faglig innhold. Samtidig merker de som har sitt daglige arbeid i barnevernet at atferdsproblemer blant barn og unge øker.

Hvis vi skal beholde og utvikle kompetansen blant de ansatte i barnevernet, må det utarbeides nasjonale kompetanseplaner som forplikter arbeidsgiverne til å sørge for kontinuerlig utvikling og vedlikehold av ansattes kompetanse.

Kompetanse - barn

Det er av stor viktighet at barn blir sett, hørt og lyttet til i barnevernsaker som angår dem selv.

Fokus på de juridiske sider ved saken fører til at barneverntjenesten ifølge forslagsstillerne bruker en stor del av sine ressurser på å finne argumenter som er juridisk holdbare, noe som svekker fokus på hva som er barnets beste. Barn får sjelden juridisk bistand i slike saker, og dermed ingen uavhengig person som taler barnets sak.

Barnevernet skal ha rutiner på å rådføre seg med barn som selv har vært i barnevernet.

Det er mye fokus på det arbeid som utføres av fylkesnemndene, men når vedtak er gjort om plassering er det liten oppmerksomhet på kvalitet i plassering/tiltak.

Fylkesmennes rolle

Ifølge forslagsstillerne bor godt over 1p000 barn i løpet av året i en av barnevernets institusjoner

I 1998 kuttet fylkesmennene ut 530 lovpålagte tilsynsbesøk. 16 av 18 fylkesmenn brøt regelverket som skal ivareta rettssikkerheten til en av samfunnets svakeste grupper.

Flere av fylkesmannsembetene har brutt regelverket hvert år siden lovendringen kom i 1993 da krav til forhåndsgodkjenning av institusjoner forsvant, mot at fylkesmennene ble pålagt å føre tilsyn med institusjonene.

Nasjonal godkjenningsordning

Det offentlige har ikke hatt kapasitet eller prioritert å bygge ut det offentlige tiltaksapparatet slik at det dekker behovet.

Det inngås ikke konsekvent avtale mellom fylkeskommunene og institusjonene. Avtalen skal regulere forhold av økonomisk, faglig og styringsmessig art - og skal være tidsbegrenset.

Barn og unge som bor i private barnevernsinstitusjoner får ifølge forslagsstillerne ofte ikke den skolegangen de har krav på.

Viktigheten av å ivareta barn og unges interesser er spesielt stor når de er i så vanskelige livssituasjoner at barnevernet kommer inn og tar i bruk institusjon. En nasjonal forhåndsgodkjenningsordning må være minstekrav man iverksetter for å sikre barn og unge trygge omgivelser mens de er i institusjon, samt at kravene til kompetanse blir lik og dermed også bidrar til å sikre brukerne.

Godkjenningsordningen skal forholde seg til bygningsmessige forhold, sikkerhetskrav og krav til faglig bemanning. Kravene skal forholde seg til kvalitet og innhold.

Mindreårige asylsøkere og flyktninger

Når mindreårige asylsøkere og flyktninger kommer hit til landet alene må barnevernet raskest mulig inn i bildet og ta ansvar, og ansvaret må ligge der og ikke hos utlendingsmyndighetene. Dette ansvaret må tydeliggjøres.

Enslige mindreårige asylsøkere kommer fra krigssituasjoner og politisk urolige områder, og i tillegg kommer de alene. Denne situasjonen betinger at de møtes av et velfungerende hjelpeapparat i Norge. Mindreårige asylsøkere blir mangelfullt og ulikt behandlet ut ifra kommunenes ressurstilgang, kompetanse og instruksjer.

Tverretatlig samarbeid

Sju av ti meldinger til barnevernet om barn som trenger hjelp kommer fra hjelpeapparatet selv. Hjelpeapparatet består i dette tilfelle bl.a. av sosialtjeneste, barnevernsvakt, barnehage, helsestasjon, lege/sykehus, skole, PP-tjeneste, politi/lensmann og barne- og ungdomspsykiatrisk tjeneste.

Det må gjøres mer for at samarbeidet mellom barnevernet og skolen skal fungere, og at barnevernet kan komme inn med ulike hjelpetiltak der hvor det er bekymring og skolen ikke klarer oppgavene alene.

En undersøkelse utført av Barnevernets utviklings-senter i Bergen avdekker uheldige forhold knyttet til henleggelse av saker. Det bør reises en debatt om barnevernets praksis ved henleggelse.

Forslagsstillerne viser til Befring-utvalget, som etter at forslaget ble fremmet, har lagt frem sin utredning, (NOU 2000: 12 Barnevernet i Norge). Det er ifølge forslagsstilleren behov for en helhetlig opprustning av barnevernet, og det er ingen grunn til å vente til utredningen om barnevernloven kommer. Det er allerede avdekket så store mangler at vi må gripe fatt i dette umiddelbart.

Det må snarest mulig utarbeides en egen handlingsplan for barnevernet, som tar for seg tjenesten i sin fulle bredde, og som bidrar til at barnevernet får økte midler og at midlene brukes slik at det kommer barn og unge som trenger det til gode.

Handlingsplanen må inneholde følgende:

- Nasjonal godkjenningssordning av barnevernsinstitusjoner.
- Kompetanseutvikling i kommunene.
- Plan for kompetanseutvikling i fylkeskommunene.
- Kompetanse i å se barn, lytte til barn og å snakke med barn.
- Utvikling av samarbeid mellom skole og barnevern, barnevern og BUP, samt barnevern og barnehage.
- Ressurser til økning av mangfoldet i tiltak i det fylkeskommunale barnevernet.
- Vurdering av erfaringene med fylkesmennenes tilsyn med barnevernsinstitusjoner.
- Forbedring av barnevernets arbeid i forhold til mindreårige asylsøkere og flyktninger.
- Styrking av arbeid i forhold til asylsøkere og flyktningefamilier som har fått opphold i Norge.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremlegge en nasjonal handlingsplan for barnevernet."

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jon Olav Alstad, Frank Willy Larsen, Liv Marit Moland, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Shahbaz Tariq, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Molvær Grimstad og Ola T. Lånke, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold og Per Sandberg, fra Høyre, Trond Helleland og Inger Stolt-Nielsen, fra Senterpartiet, Anne Enger Lahnstein, og fra Sosialistisk Venstreparti, Ågot Valle, har merket seg at Dokument nr. 8:19 (1999-2000) omhandler alvorlige problemstillinger som er kjent for både storting og regjering, og som det arbeides kontinuerlig med å finne tilpassede løsninger på. Komiteen vil kommentere problemstillingene slik de er presentert i forhold til de tiltak som er iverksatt eller er under utarbeidelse for iverksettelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet deler mange av forslagsstillerens oppfatninger om tilstanden i barnevernet. Disse medlemmer mener en nasjonal handlingsplan bør resultere i en vesentlig endring av barnevernet, noe også Befring-utvalget konkluderte med. Disse medlemmer viser til at de siste 10-15 årene har vært fremlagt flere handlingsplaner for å bedre barnevernet. Befring-utvalgets utredning er derimot den første helhetlige utredningen som er fremlagt, og vil danne et godt grunnlag for en handlingsplan for norsk barnevern.

Disse medlemmer mener barnevernet står overfor enorme utfordringer. I perioden 1990-1997 ble over 71 000 barn og ungdom registrert i barnevernet i Norge. Dette utgjorde ca. 5 pst. av totalbefolkningen ifølge NIBR prosjektrapport 2000:7. Samme rapport peker på fire hovedårsaker til barnevernstiltak. Disse er: Forhold i hjemmet, omsorgssvikt, barnets avvik og mishandling. Disse medlemmer mener i tillegg at det er viktig å fokusere på de forhold utenfor hjemmet som kan påvirke barn og ungdom. Bl.a. er den økende organiserte kriminaliteten en medvirkende faktor som bidrar til en allmenn forverring av norske barns oppvekstvilkår.

En handlingsplan for barnevernet bør særlig vektlegge kompetanseheving, noe forslagsstillerne peker på. I tillegg mener disse medlemmer at retts-hjelpsordningen, bruk av konfliktråd, opplysningsplikten og selve tilsynet med barnevernets arbeid bør prioriteres.

Disse medlemmer mener barnevernet må sees på i et større tverrfaglig perspektiv. Med dette mener

disse medlemmer at barnevernet som selvstendig institusjon bør vurderes.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at barnevernet daglig står overfor store utfordringer og derfor må en ha spesiell oppmerksomhet fra storsamfunnet. Et barnevern med god kompetanse og som samhandler med barn og foreldre, andre instanser i kommunen og det øvrige hjelpeapparatet, er en forutsetning for at barn og foreldre får optimal hjelp til rett tid og for at alle barn og unge skal sikres rett til et godt oppvekstmiljø. Dette medlem vil peke på at til tross for at det har vært satset på barneverntjenesten gjennom ulike handlingsprogram, gjenstår det mye for at barn og unge og deres familier får den hjelp og oppfølging som ligger i barneverntjenestelovens intensjoner. Dette medlem mener derfor at barnevernet må prioriteres sterkere både når det gjelder ressurser og oppmerksomhet. Dette medlem er oppmerksom på at barnevernet vil bli drøftet i den kommende stortingsmeldinga om barns og unges oppvekstvilkår, og at det vil være mulig å komme tilbake til problemstillinger som er behandlet i Befringutvalgets utredning (NOU 2000:12). Dette medlem mener likevel at behovet for kompetanseutvikling er så akutt at det må tas initiativ allerede nå.

Kompetanse - personell

Komiteen viser til skriv fra departementet datert 3. mars 2000 og nytt skriv av 7. februar 2001 (vedlegg). Det fremgår av disse at det gjennom hele 90-tallet har vært gitt øremerkede midler til ulike kompetansetiltak i tillegg til de midler som bevilges fra fylker og kommuner for å oppdatere og videreutvikle den lokale kompetanse i barnevernet. I et samfunn i rask endring vil imidlertid problemstillingene også innen barnevern endre seg raskt, og komiteen ser behovet for kontinuerlig kompetanseopplysning for ansatte i barnevernet. Det fremgår av departementets brev av 7. februar 2001 at departementet er opptatt av problemstillingen, og at man i tråd med Befringutvalgets innstilling er i ferd med å bygge opp kunnskapsbaser og nettverk for å kunne yte barnevernstjenester med høy kvalitet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Befringutvalget stadfester at det for alle som arbeider i barnevernet bør vedlikehold og videreføring av egen kompetanse være et krav og en rett for den enkelte yrkesutøveren. Mulighetene for faglig fornying gjennom yrkesrelatert videre- og etterutdanning bør styrkes vesentlig og fornying bør være obligatorisk. Dette medlem mener at barnevernet må få muligheten til å være en lærende organisasjon og sikres en kontinuerlig kompetanseutvikling. En kontinuerlig kompetanseutvikling ved det enkelte arbeidsstedet vil kunne motvirke det høye gjennomtrekket som karakteriserer dagens barnevern. Dette medlem peker på at Befringutvalget foreslår at kommunene må ha ansvar for å etablere ordninger som

sikrer ansatte i barnevernet kontinuerlig utvikling og vedlikehold av sin kompetanse. Dette medlem viser til Stortingets vedtak i Innst. S. nr. 215 (1999-2000) om Handlingsplan mot barne- og ungdomskriminalitet. Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringa snarest fremme forslag som pålegger og gjør kommunene i stand til å etablere ordninger som sikrer ansatte i barnevernet kontinuerlig utvikling og vedlikehold av sin kompetanse."

Fylkesmennesenes rolle

Komiteen ser alvorlig på at ikke tilsynsplikten følges godt nok opp i alle fylker slik regelverket krever for barnevernsinstitusjoner. Komiteen har merket seg at departementet vurderer endringer i tilsynsmetodikken som kan gjøre tilsynsarbeidet mindre ressurskrevende, og forutsetter at slike endringsforslag kommer til behandling i Stortinget før de iverksettes. Rettssikkerheten for den enkelte som er plassert i barnevernstiltak må ivaretas på en skikkelig måte.

Nasjonal godkjenningsordning

Komiteen viser til behovet for en godkjenningsordning for barnevernsinstitusjoner og vil komme tilbake til dette ved behandling av Befringutvalgets innstilling, og viser for øvrig til departementets omtale av dette i brev av 3. februar 2000.

Komiteen viser til sine merknader i Budsjettinnst. S. nr. 2 (2000-2001) der det heter:

"Komiteen vil legge vekt på at det arbeides videre med en mer konkret form for offentlig godkjenning av alle typer barnevernsinstitusjoner når de etableres, og det bør stilles krav til de ansattes kompetanse og/eller egnethet."

Komiteen ber Regjeringen komme tilbake til dette i forbindelse med den bebudede stortingsmeldingen om barn og unges oppvekst og levekår.

Komiteen ser bredde i tilbudet som en forutsetning for å møte det enkelte barns behov, og komiteen forutsetter at oppfølgingen av private institusjoner og de barn som er plassert der skjer i tråd med lovens regler for tilsyn, og at opplæring blir gitt i tråd med de tiltaksplaner som skal utarbeides særskilt for hvert enkelt barn.

Enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere

Komiteen er kjent med at problemene knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger er mangfoldige, ikke like fra person til person. Komiteen mener at kompleksiteten i problematikken knyttet til dette området tilsier at man ikke binder opp ansvaret til en instans, men at bredere fagmiljøer må inn for å finne helhetlige løsninger for dem det angår. Komiteen viser ellers til at dette saksfeltet er under utredning i ulike departementer, og at Stortinget vil få anledning til å gå mer inngående inn i problematikken

i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001) Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg. Komiteen forventer også at den varslede håndbok om kommunenes arbeid med enslige mindreårige og asylsøkere vil møte en del av de problemer som Dokument nr. 8:19 (1999-2000) viser til.

Tverretatlig samarbeid

Komiteen forventer at denne problematikken vil bli tatt opp i de proposisjoner og stortingsmeldinger som Regjeringen har varslet i løpet av inneværende år.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Stortinget ber Regjeringa snarest fremme forslag som pålegger og gjør kommunene i stand til å etablere

ordninger som sikrer ansatte i barnevernet kontinuerlig utvikling og vedlikehold av sin kompetanse.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument nr. 8:19 (1999-2000) - forslag fra stortingsrepresentantene Ågot Valle og Kristin Halvorsen om en nasjonal handlingsplan for barnevernet - vedlegges protokollen.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 20. februar 2001

May-Helen Molvær Grimstad
leder

Inger Stolt-Nielsen
ordfører

Oddbjørg Ausdal Starrfelt
sekretær

Vedlegg 1**Brev fra barne- og familiedepartementet v/Karita Bekkemellem Orheim til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 7. februar 2001****Ny vurdering av dokument nr 8:19 (1999-2000)
Forslag fra representantene Ågot Valle og Kristin
Halvorsen om en nasjonal handlingsplan
for barnevernet**

Jeg viser til brev datert 19.01.01 fra Familie, kultur- og administrasjonskomiteen som gjelder et Dok.8 forslag fra representantene Valle og Halvorsen om en nasjonal handlingsplan for barnevernet. Familie-, kultur og administrasjonskomiteen ber i det nevnte brevet departementet om en ny vurdering av forslaget.

Innledningsvis vil jeg vise til de kommentarer som framkom i brev datert 03.02.00 til det samme forslaget. I dette brevet omtaler jeg derfor i liten grad tidligere trekk ved lovverket, barnevernets praksis eller statlig innsats fram til år 2000 på barnevernfeltet.

I brevet fra daværende statsråd Haugland ble det vist til Befring-utvalget, og at mange av forslagene fra representantene Valle og Halvorsen var det naturlig å diskutere i sammenheng med dette utvalgets arbeid. Befring-utvalget leverte sin innstilling i mai 2000 som NOU 2000:12. I innstillingen fokuseres det på at barn og unges situasjon må settes inn i en sosial sammenheng. Den påpeker at barn og unges levekår og oppvekstvilkår omfatter mange ulike elementer som for eksempel familie, barnehage, skole, venner, fritid og nærmiljø. Utvalget diskuterer grundig de av barnevernets oppgaver som er nærmere regulert i barnvernloven, og det drøfter barnevernets medvirkning i mer generell, forebyggende virksomhet.

NOU 2000:12 har vært på høring med høringsfrist 15. oktober 2000. Som komiteen er kjent med skal denne innstillingen bl.a. følges opp gjennom en Stortingsmelding om barn og unges oppvekst- og levekår. Denne meldingen blir levert Stortinget i juni d.å. og vil gi Stortinget muligheten til å diskutere både forslag til eventuelle lovendringer og andre forslag til tiltak omkring barn og unges oppvekst og levekår.

Departementet tar videre sikte på å fremme en odelsingsproposisjon med forslag til endringer i barnevernloven i løpet av 2001.

På denne bakgrunn ser jeg ikke behov for å legge fram eller utarbeide en nasjonal handlingsplan for barnevernet i løpet av vårsesjonen 2001.

Jeg vit likevel komme med noe informasjon og orienteringer om hvordan noen av forslagene til representantene Halvorsen og Valle er fulgt opp av denne Regjeringen.

Mer om kompetanse- og forskning i barnevernet

Som tidligere nevnt har departementet gjennom hele 90 - tallet gitt særlige midler til ulike kompetansetiltak i tillegg til de midler kommuner og fylkeskommuner selv tildeler som følge av sitt ansvar for opplæringstiltak for sine ansatte. Departementet viderefører de

utdannings- og kompetansestyrkingstiltakene som blir trukket fram i brevet av 03.02.00.

Befring-utvalget foreslår å øke kompetansen i barnevernet. De retter særlig søkelyset på å bygge opp en kompetanse som kan fange opp et bredere perspektiv på barn og unges oppvekstvilkår både når det gjelder hjelpetiltak og forebyggende virksomhet.

En stor utfordring framover er å bygge opp nødvendig strategisk kompetanse i barnevernet slik at tjenesten kan sette inn de rette tiltakene for barn og unge som den kommer i kontakt med. I den sammenheng ser jeg det som viktig å bygge opp forskningsbasert kompetanse om bl.a. hjelpetiltak og forebyggende virksomhet. Barnevernet trenger dokumentasjon om hvilke metoder som fungerer i praksis, slik vi nå er i ferd med å gjøre i forhold til arbeid med barn og unge som viser store atferdsvansker. I Norge har det ikke eksistert et samlet miljø som har ansvar for forskning om problematferd blant barn og unge. Etablering av et eget senter for dette tilknyttet Universitetet i Oslo vil medvirke til at dette viktige området får mer forskningsmessig oppmerksomhet og faglig tyngde. Siktemålet er bl.a. å etablere et nettverk mellom universiteter, høyskoler og kompetansesentre for å utvikle kunnskap og metoder på området.

Mer om barneverninstitusjoner

I Dok.8 forslaget vises det til at mange fylkesmannsembeter har problemer med å oppfylle lovens krav om antall tilsynsbesøk. Dette gjelder særlig lovens krav om åtte besøk per år i institusjoner der barn og unge er plassert på, bakgrunn av alvorlige atferdsproblemer.

I svar av 03.02.00 vises det til at departementet er i gang med å vurdere endringer i tilsynsmetodikken som kan gjøre dette arbeidet mindre ressurskrevende for embetene, samtidig som individtilsynet og den enkeltes rettssikkerhet ivaretas på en forsvarlig måte. Arbeidet med å etablere helhetlige statlige tilsynsmetoder er nå i gang og koordineres av Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Departementet arbeider nå med å sikre at individtilsynet fortsatt kan ivaretas på en rettsikkerhetsmessig forsvarlig måte etter innføringen av en slik ny tilsynsmetodikk.

I Dok.8 forslaget etterlyses det en nasjonalt godkjenningsordning for institusjoner. Dette er et spørsmål som Regjeringen vil ta stilling til innen den planlagte stortingsmeldingen legges fram.

**Mer om enslige mindreårige flyktninger
og asylsøkere**

Representantene Valle og Halvorsen foreslår at barneverntjenesten skal ha ansvar for å kartlegge og vurdere den enkeltes behov når den enslige mindreårige

befinner seg i mottaksfasen. I St.meld. nr. 17 (2000-2001) Asyl- og flyktningepolitikken i Noreg går regjeringen inn for at alle enslige mindreårige skal få tilbud om en oppfølgingsamtale og en grundigere helseundersøkelse i det ordinære mottaket slik at eventuelle hjelpetiltak kan avklares tidlig. Regjeringen vil også at den som har ansvaret for oppfølging og omsorg av enslige mindreårige ved mottaket i løpet av en måned skal vurdere det enkelte barn med tanke på å klargjøre om barnet har særskilte hjelpebehov.

I Dok.8 forslaget foreslås det at barneverntjenesten må fatte nødvendig hjelpetiltak og eventuelt koordinere ulike tiltak for den enslige mindreårige. Regjeringen mener det vil bryte med prinsippet om kommunenes handlefrihet dersom staten skal pålegge kommunene å forankre hovedansvaret og arbeidet med gruppen enslige mindreårige til barneverntjenesten. Det må være rom for utvikling av lokale løsninger og individuell tilpasning, jf. St.meld. nr. 17 (2000-2001) Asyl- og flyktningepolitikken i Noreg. Jeg vil likevel understreke at lov om barneverntjenester gjelder for alle barn som oppholder seg i Norge, også for enslige mindreårige. Den enkelte enslige mindreårige har rett til å motta tjenester og tiltak etter lov om barneverntjenester dersom den enslige mindreårige har behov for det.

Vedlegg 2

Brev fra Barne- og familiedepartementet v/Valgerd Svarstad Haugland til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 3.februar 2000

Ad Dokument nr. 8:19 (1999-2000) Forslag fra representantene Ågot Valle og Kristin Halvorsen om en nasjonal handlingsplan for barnevernet

Jeg viser til brev av 14.pdesember 1999 fra familie-, kultur og administrasjonskomiteen vedrørende Dok.8 forslag fra representanten Valle og representanten Halvorsen om en nasjonal handlingsplan for barnevernet. Familie-, kultur og administrasjonskomiteen ber departementet vurdere dette forslaget.

Innledningsvis vil departementet vise til at det er nedsatt et offentlig utvalg som skal vurdere barnevernet både når det gjelder tiltak og lovverket. Utvalget skal levere sin innstilling 30.april 2000 og er ledet av Professor Edvard Befring. Vi vil videre understreke at det har vært gjort og gjøres mye for å møte aktuelle utfordringene i barnevernet. Dette er det bl.a. redegjort for i St.prp. nr. 1 (1999-2000). Departementet mener det er riktig å avvente utvalgets innstilling før det eventuelt vurderes å foreslå en *nasjonal handlingsplan* for barnevernet. Departementet har likevel valgt å kommentere noen av forslagene i Dok.8 forslaget.

Kompetanse i barnevernet

Det er riktig og viktig slik forslaget påpeker at ansatte i barneverntjenesten må ha tilstrekkelig god kompetanse for å løse oppgaver de er pålagt gjennom

Høgskolen i Telemark offentliggjør i disse dager rapporten "Barn i bevegelse - om oppvekst og levekår for enslige mindreårige flyktninger". Rapporten er et resultat av et forskningsprosjekt om hvordan det har gått med enslige mindreårige som kom til Norge for ca. 10 år siden. Det er viktig å forstå deres situasjon i et lengre tidsperspektiv, og rapporten tar særlig for seg omsorgssituasjon, skolesituasjon og det offentlige innsats overfor gruppen. Den viser at enslige mindreårige er en utsatt gruppe barn og unge i samfunnet, men at det er mange som har klart seg bra, noe de unge selv knytter til bl.a. opplevelse av mestring, sosial tilhørighet, oppfølging, omsorgssituasjon.

Representantene Valle og Halvorsen foreslår at barneverntjenesten skal ha retningslinjer fra statlig hold om koordineringsansvar ved bosetting. Jeg mener det er viktig at ansvaret for gruppen er forankret i en etat i kommunen, og at en etat har ansvaret for å koordinere arbeidet og å etablere et samarbeid med andre etater. Dette synspunktet vil departementet formidle i håndboka om kommunenes arbeide med enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger, som kommer ut i februar 2001.

Jeg gjør avslutningsvis oppmerksom på at det vil være naturlig å ta opp flere av disse spørsmålene i Stortingets meldingen som kommer i juni d.å.

Til Dok.8 forslaget beskrivelse av at barneverntjenesten i større og større grad bindes opp i møtevirksomhet og skriftlige fremstillinger har jeg følgende kommentarer: Da den nye barnevernloven ble vedtatt i 1993 ble det stilt større krav til skriftlighet og dokumentasjon i forbindelse med forberedelse av saker til fylkesnemnda for sosiale saker bl.a. for å styrke rettsikkerheten til det enkelte barn. Samtidig vil jeg vise til at dette ikke har gått på bekostning av det øvrige barnevernfaglige arbeidet. Gjennom hele 90-tallet har det skjedd en økning av antall frivillige hjelpetiltak og andre forebyggende tiltak. Per 31.12 1990 mottok ca. 8þ300 barn frivillige hjelpetiltak, i 1999 var det i underkant av 20þ000 barn som mottok dette tiltaket (SSB og Kvartalsrapporteringer). I samme periode har antall barn under omsorg til enhver tid holdt seg på ca. 5þ000. I løpet av denne perioden har det også skjedd en fordobling av antall ansatte i barnevernet til om lag 5þ000 ansatte i dag. Denne økningen i ressurser har primært vært anvendt til å styrke det forebyggende arbeidet i barnevernet slik utviklingen viser.

Talspersonordningen

Det er nedfelt i barnevernloven, at det ved vurderingen av tiltak etter loven skal legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste. Er det motstrid mellom foreldrenes og barnets interesser, skal det altså legges avgjørende vekt på hensynet til barnet. Det er imidlertid i denne forbindelse viktig å ha for øye at det er like lite i barnets - som i foreldrenes interesse - at barn blir fratatt sine foreldre uten at det er tilstrekkelig grunnlag for det. At saksbehandlingsregler følges, og at behovet for tvangstiltak dokumenteres, handler derfor ikke bare om foreldrenes rettsikkerhet, men også om barnets.

Selv om gjeldende regelverk forutsetter at barn skal få si sin mening i viktige spørsmål som angår dem i en pågående barnevernsak, er det en del forhold som likevel tilsier at denne rettigheten bør presiseres og styrkes. Herunder vil også talspersonordningen bli vurdert med tanke på endringer. Talspersonordningen er nylig evaluert. Evalueringen viser at ordningen på mange måter fungerer svært bra, men at det kan være behov for visse justeringer. Disse spørsmålene vil departementet komme tilbake til på et senere tidspunkt.

Fylkesmennenes rolle og forslaget om en nasjonal godkjenningsordning

Etter at den nye barnevernloven kom, har vi hatt en vekst i private institusjoner som tar imot barn og unge etter atferdsparagrafene. Mange av disse institusjonene er i realiteten private hjem, altså en form for særlig forsterkede fosterhjem. I Dok.8 forslaget vises det til at fylkesmennene har problemer med å rekke over alle de pålagte tilsynsbesøkene. Dette gjelder lovens krav om 8 besøk per år i institusjoner der barn og unge er plassert etter tvangsbestemmelsene. Etter departementets oppfatning har tilsynsmyndighetene godt kjennskap til sine tilsynsobjekter og vet hvilke institusjoner som har behov for ekstra oppfølging. Tilsynet avdekker både

små og store avvik, noe som fører til mindre pålegg om forbedringer og i noen tilfeller til inntaksstopp, eventuelt stenging av institusjonene. Årsakene til at mange embeter ikke klarer å komme opp i det lovpålagte antall tilsynsbesøk er flere. Blant annet har ressursituasjonen i mange embeter vanskeliggjort tilsynsarbeidet. Departementet er i gang med å vurdere endringer i tilsynsmetodikken som kan gjøre dette arbeidet mindre ressurskrevende for embetene, samtidig som individtilsynet og den enkeltes rettsikkerhet ivaretas på en forsvarlig måte.

Veksten i utgifter til plassering av barn og unge skyldes i hovedsak at vi har fått en økning av antall barn og unge med sammensatte problemer som bl.a. har behov for et forsterket omsorgs- og behandlingstilbud.

Det er fylkeskommunene som er ansvarlig for å etablere og drive institusjoner, og for at de drives på en faglig forsvarlig måte. Barne- og familiedepartementet har siden 1995 hvert år bevilget øremerkede midler for å styrke kompetansen i arbeidet med barn som må plasseres i institusjon, spesielt barn og unge med alvorlige atferdsvansker. Denne bevilgningen fortsetter for år 2000. Departementet er av den oppfatning at en godkjenningsordning for institusjoner ikke nødvendigvis er noen garanti for kvalitet. En godkjenningsordning basert på noen enkle kontrollerbare standarder (som f. eks. kvadratmeter, materiell standard, antall ansatte, antall fagfolk etc.) vil lett kunne komme i stedet for å ta et mer grunnleggende ansvar for det faglige arbeidet ved institusjonene. Departementet har derfor vært oppatt av å finne frem til andre ordninger som kan ivareta et mer gjensidig forpliktende samarbeid mellom fylkeskommunene og institusjonene. Med støtte fra Barne- og familiedepartementet er det i 1998/99 derfor gjennomført et prosjekt i alle landets fylkeskommuner for å kartlegge alle private institusjoner som fylkeskommunene benytter. Hensikten er å luke bort de tiltakene som ikke holder faglig og rettsikkerhetsmessig mål. Resultatet foreligger nå i form av en forpliktende samarbeidsavtale. Avtalen stiller opp en rekke betingelser som går på innhold, kvalitet og faglig standard. Uten en slik samarbeidsavtale, vil en institusjon ikke bli benyttet. Departementet mener at en slik samarbeidsavtale vil bidra til å ivareta målsetningen om å sikre kvalitet og rettsikkerhet bedre for barn og ungdom bosatt i private institusjoner. De samme krav stilles til offentlige institusjonen.

Dette tiltaket er en konkretisering av den nylig vedtatte lovendringen i barnevernloven §þ5-8 som innebærer at dersom fylkeskommunen vil gi økonomisk støtte til eller bruke en privat institusjon som en del av sitt behandlingstilbud, må den undersøke og sørge for at institusjonen drives i samsvar med loven og ellers på en faglig forsvarlig måte.

Samarbeidet skole - barnevern

I Dok.8 forslaget vises det til at barn og unge som bor i private barneverninstitusjoner ofte ikke får den skolegang de har krav på og at varslingsrutinene er for dår-

lige. Både Barne- og familiedepartementet og Kirke- og undervisningsdepartementet er kjent med at det kan være tilfeller der skolen ikke blir varslet når barn kommer til kommunen/fylkeskommunen etter barnevernsvedtak om plassering utenfor hjemmet. Det er svært uheldig dersom svikt i varslingen fører til at enkelte barn og unge ikke får den opplæring de har krav på. I et rundskriv av 9. september 1997 ble det derfor sendt ut et felles forslag om varselordning til landets kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn og fylkesnemnder. Vedlagt følger kopi av dette brevet (vedlegg 1). Fylkesmennene har gjennom sitt tilsyn et ansvar for å sikre at barn og unge på institusjonen får et hensiktsmessig opplæringstilbud.

Departementet er uenig i at barn og unge "glemmes" i det øyeblikk det er fattet et vedtak. I barnevernloven stilles det f. eks. krav om tiltaksplaner både når det treffes vedtak om frivillige hjelpetiltak og ved omsorgsovertakelser. Og i henhold til den nye §4-28 (jf Ot prp nr 61 1997-98 og Innst O nr 49 1998-99) skal det også utarbeides tilsvarende tiltaksplaner når barn og ungdom med alvorlige atferdsvansker plasseres i institusjon etter atferdsparagrafene. Fylkeskommunene har styrket sin kompetanse for å kunne bistå kommunene med å utforme innholdet i tiltaksplanene. Med utgangspunkt i en hovedmålsetting vil en slik plan inneholde et antall konkretiseringer av hvordan målsettingen skal følges opp på sentrale områder. Det er naturlig at dette i hvert fall gjelder forhold som fysisk og psykisk helse, familieforhold, skole og opplæring samt personlig utvikling og sosiale ferdigheter. I disse dager sendes det ut egne veiledende retningslinjer for disse tiltaksplanene.

Enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere

Representantene Valle og Halvorsen mener at barneverntjenesten alltid skal ha melding om når den enslige mindreårige ankommer mottak eller direktebosettes hos slektninger. Meldingen skal behandles etter lov om barneverntjenester. Alle som søker asyl i Norge vil som hovedregel bo i statlige mottak fram til vedkommende er bosatt i en kommune. Utlendingsdirektoratet (UDI) har ansvaret for etablering og drift av mottak, inklusive etablering av avdelinger for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. UDI har ansvaret for at enslige mindreårige får et forsvarlig omsorgstilbud på mottaket, og har i sitt reglement for drift av statlige mottak tatt inn særskilte tilleggskrav til mottak som tar i mot enslige mindreårige. Mottaket skal bl.a. alltid opplyse barnevernet når en enslig mindreårig ankommer mottaket.

Lov om barneverntjenester gjelder for alle barn som oppholder seg i Norge. Barneverntjenesten har dermed samme ansvar for barn som oppholder seg i mottak som for andre barn i kommunen. Dette innebærer at mottaket kan kontakte barneverntjenesten for å få råd og veiledning. Dersom det foreligger en melding om omsorgssvikt eller andre forhold som kan skade barnet, skal barneverntjenesten vurdere om meldingen skal

følges opp med undersøkelser. Dersom det er rimelig grunn til å tro at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak, skal barneverntjenesten undersøke forholdet. Dersom saken ikke går til barneverntjenesten til undersøkelse, eller barnevernet konkluderer med at det ikke er behov for tiltak etter barnevernloven, er det mottaket som har det videre ansvaret for oppfølging.

Videre foreslår representantene at barneverntjenesten skal ha ansvar for å kartlegge og vurdere den enkeltes behov når den enslige mindreårige befinner seg i mottaksfasen. UDI utarbeidet i 1998 en mal for individuelle tiltaksplaner for den enkelte enslige mindreårige. Denne planen er ment å være et kartleggings- og planredskap i forbindelse med kommunenes bosetting av enslige mindreårige. Planen skal fylles ut i et samarbeid mellom den enslige mindreårige, mottaket og bosettingskommunen.

I Dok.8 forslaget foreslås det at barneverntjenesten må fatte nødvendig hjelpetiltak og eventuelt koordinere ulike tiltak for den enslige mindreårige. Det er opp til den enkelte kommune å finne organisatoriske og praktiske løsninger på de oppgaver som følger av det å ta i mot og bosette enslige mindreårige flyktninger. Mange kommuner har lagt hovedansvaret for arbeidet med enslige mindreårige flyktninger til barneverntjenesten og iverksetter tiltak etter denne loven. Andre kommuner har lagt koordineringsansvaret til et sosialkontor, flyktningkontor/-team eller til andre lignende tjenesteenheter. At arbeidet er lagt til andre tjenesteenheter enn barnevernet er ikke til hinder for samarbeid med barneverntjenesten eller at barnevernloven kan komme til anvendelse.

Når det gjelder forslaget om at barneverntjenesten skal ha retningslinjer fra statlig hold om koordineringsansvar ved bosetting vil jeg opplyse om at Barne- og familiedepartementet nå utarbeider en håndbok eller veileder om kommunenes arbeide med enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. Gjennom håndboken ønsker departementet å formidle kunnskap om arbeidet med enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere i form av fakta, erfaringer, anbefalinger og ideer. Det henvises til sentrale retningslinjer og lovverk og det redegjøres for ulike økonomiske tilskuddsordninger. Den beskriver ulike boformer, andre omsorgsløsninger, tverretattlig samarbeid og andre tiltak og metoder som kan være relevante opplysninger for kommunene.

Barne- og familiedepartementet har nylig sendt ut brev til alle landets kommuner og fylkeskommuner med informasjon om og presisering av grunnlaget for statsrefusjon for utgifter til barneverntiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere (vedlegg 2). Utgifter til ulike typer botiltak med støtte og oppfølging skal refunderes av fylkeskommunen i den grad utgiftene overstiger den kommunale egenandelen. Hensikten med denne ordningen er at de store utgiftene kommunene har til bosetting av enslige mindreårige skal dekkes av staten. Det forventes at denne presiseringen vil bidra til at den økonomiske risikoen ved å ta

i mot og bosette enslige mindreårige reduseres betydelig.

Tverretatlig samarbeid

Å stimulere til arbeid på tvers av etater, sektorer, yrkesgrupper og forvaltningsnivåer er en høgt prioritert oppgave. Dette gjelder både for det forebyggende arbeidet, og der det er nødvendig med særskilte tiltak. I tillegg gir departementet støtte til ulike utviklingstiltak og prosjekter som har som formål å utvikle samarbeidsmodeller mellom tjenester i kommunen og mellom kommune og fylkeskommune. Målet er at disse skal ha overføringsverdi og gi grunnlag for endringsprosesser i andre kommuner. I samarbeid med Sosial- og helsedepartementet har departementet tidligere tatt initiativ til flere prosjekter der bedre organisering og bedre hjelp har vært siktemålet. Prosjektene "Ny organisering av fylkeskommunen" og "Alternativ organisering av barneverntjenesten i kommunen" har satt varige spor. Blant annet er barnevern og psykiatri samordnet i enkelte fylkeskommuner, mens enkelte kommuner har slått sammen sitt tjenestetilbud til barn og unge i en oppvekstetate.

Departementet er enig med forslagsstillerne i at vi ikke har kommet langt nok i forhold til denne utfordringen. I barnevernet satses det derfor på å utvikle metodikk og organisering som tjener barn og unges helhetlige behov. Fylkeskommunene har opprettet egne konsultasjonstjenester som skal arbeide familietett ute i kommunene, fortrinnsvis før problemene blir for store (Jfr. MST og PMT satsningen, St.prp. 1

(1999-2000). En grunnidé med MST-metoden er at det fylkeskommunale ekspertteamet skal arbeide med den unge/familien sammen med flere kommunale etater. Metoden forutsetter både tverrfaglighet og samarbeid mellom etater, samtidig som det jobbes på tvers av forvaltningsnivåene. Departementet vil også vise til at det er utviklet ulike forebyggende tiltak som er spesielt rettet mot foreldre med små barn. Hensikten med disse tiltakene er å bistå foreldre med praktiske gjøremål samt veiledning i foreldrerollen gjennom bl.a. bruk av video (Marte Meo metoden og Home-start programmet).

Avslutning

Departementet har gjennom dette kommentert noen av forslagene i Dok.8 forslaget. Det er viktige problemstillinger som trekkes frem og departementet vil ta med seg disse i sitt videre arbeid. Departementet har ingen entydige rapporteringer på at barnverntjenesten befinner seg i alvorlig krise. Det er problemer i enkelte kommuner og fylkeskommuner og tjenesten står overfor viktige utfordringer i årene som kommer. På bakgrunn av at barneverntjenesten er under utredning og vurdering samtidig som det satses på kompetanse og utviklingstiltak, mener departementet at det på det nåværende tidspunkt ikke er behov for å lage en nasjonal handlingsplan for barnevernet. På grunnlag av Befring-utvalgets innstilling og høringsuttalelsene til denne tar departementet sikte på å komme tilbake til Stortinget med forslag om eventuelle forbedringer av barnevernet i kommuner og fylkeskommuner.