



Innst. 28 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:66 S (2013–2014)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen, Janne Sjelmo Nordås og Kjersti Toppe om styrking av barnevernet gjennom ny organisasjonsmodell

Til Stortinget

Sammendrag

Forslagsstillerne mener dagens organisasjonsmodell har klare svakheter ved at det oppleves uklarhet mellom stat og kommune om ansvar og kostnadsdeling.

Forslagsstillerne viser til at det kommunale barnevernet har ansvar for å utføre oppgaver som etter barnevernloven ikke er lagt til et statlig organ.

Forslagsstillerne viser videre til at barnevernet er en av oppgavene som det fra regjeringshold er åpnet for å gi kommunene et større ansvar for gjennom kommunereformen.

Forslagsstillerne mener utfordringene innen barnevernet ikke kan løses gjennom en kommunestrukturreform hvor det settes et mål om at en kommune skal ha minimum 15 000–20 000 innbyggere, slik regjeringens ekspertutvalg for kommunereformen foreslår.

Forslagsstillerne mener det er uheldig når staten i dag har ansvar for både drift, tilsyn og kontroll innen barnevernet.

Forslagsstillerne mener følgende modell vil kunne gi en forvaltningsmessig organisering som styrker barnevernet:

- Kommunenes lovpålagte ansvar videreføres, men understrekes gjennom en tydeliggjøring av

oppgavedelingen med regional barnevernsmyndighet.

- Bufetats oppgaver overføres til fylkeskommunen.
- Bufdir legges ned slik at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet gis det samlede ansvaret som lovgiver, budsjettansvarlig og som tilrettelegger av kontroll- og tilsynsoppgaver.
- Fylkesmannens rolle som BLIDs regionale kontroll- og tilsynsmyndighet videreføres. Fylkesmannen gis også en veiledningsrolle overfor kommunene og i forholdet mellom kommunene og fylkeskommunene.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme en sak om ny forvaltningsmodell for barnevernet hvor kommunenes lovpålagte oppgaver videreføres og styrkes, og hvor Bufetats regionale oppgaver overføres til fylkeskommunene.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Arild Grande og Rigmor Aasrud, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Dag Sele, ønsker et barnevern som gir flere barn rett til kvalifisert hjelp til rett tid. Forslagsstillerne ønsker å foreta en omorganisering ved å flytte flere oppgaver til fylkeskommunen, og mener dette vil løse noen av utfordringene. Komiteen viser til at det er utfordringer i barnevernet i

dag, og noen av disse utfordringene kan skyldes organiseringen av barnevernet. Komiteen viser også til svarbrev fra statsråden av 6. juni 2014 (vedlegg), hvor hun drøfter flere av problemstillingene og varsler en stor gjennomgang av strukturen i barnevernet. Dette arbeidet er nå satt i gang, og viktige parter som kommuner og fagforeninger og andre relevante aktører er allerede involvert i arbeidet.

Komiteen viser til at statsråden har satt i gang en stor gjennomgang av strukturen i barnevernet. Komiteen ønsker å avvente denne fulle gjennomgangen, før en trekker en konklusjon på hvordan fremtidens barnevern skal organiseres.

Komiteen viser til at forslagsstillerne peker på at kommunal egenfinansiering ved omsorgsovertakelse de siste årene er endret, slik at det er mindre utgifter for kommunene forbundet med fosterhjem enn med institusjon. Komiteen viser til at komiteen i Innst. 395 L (2012–2013), jf. Prop. 106 L (2012–2013), støttet at satsene for den kommunale egenandelen for oppholdsutgifter i barnevernsinstitusjon ble økt fra ca.15 pst. til inntil 30–45 pst. av totalkostnadene, men understreket at dette forutsatte overføringer av midler fra staten til kommunene. Komiteen viser videre til at regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2015 foreslår en ytterligere økning av den kommunale egenandelen inntil 65 000 kroner per barn per måned.

Komiteen viser til at forslagsstillerne mener regjeringen bør fremme en sak om ny forvaltningsmodell for barnevernet hvor kommunenes lovpålagte oppgaver videreføres og styrkes. Komiteen er enig i behovet for en ny gjennomgang av oppgave- og ansvarsdelingen i barnevernet. Komiteen er også enig i at det er viktig med et stort kommunalt ansvar for å sikre et lokalt eierskap og sivilsamfunnets engasjement for barna og familiene i lokalmiljøet. Kommunalt ansvar kan også bidra til at totaltilbudet for utsatte barn og unge og for familier sees i sammenheng. Komiteen vil imidlertid også understreke behovet for sterke fagmiljøer som kan støtte og samarbeide med kommunene.

Komiteen vil understreke at regjeringen må sikre at barnevernet i omstillingsprosesser ikke mister kompetanse og at barn, unge og familier også i tider med endringer i ansvars- og oppgavedeling får den hjelpen de trenger og har rett til.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser videre til at forslagsstillerne mener regjeringen bør fremme en sak om ny forvaltningsmodell hvor Bufetats regionale oppgaver overføres til fylkeskommunene. Disse medlemmer viser til at Fellesorganisasjonen (FO) i komiteens høring har kommet med svært viktige og gode vurderinger og innspill. Disse medlemmer vil i likhet med FO uttrykke skepsis til overføring av Bufetats oppgaver til fylkeskommunene. Disse medlemmer vil videre peke på FOs uttrykte bekymring for dagens situasjon der den statlige delen av barnevernet bygges ned uten at kommunene har bygget opp tilsvarende tilbud. FO peker på at de ansatte i både kommune og stat er under sterkt press, og at kvaliteten og kvantiteten i det faktiske tilbudet til barn, unge og familier rammes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til det arbeidet som ble gjort i forbindelse med Prop. 106 L (2012–2013), der det er omfattende kunnskapsgrunnlag for status og synliggjøring. Disse medlemmer mener det er viktig å følge opp dette arbeidet, slik et enstemmig storting vedtok.

Disse medlemmer mener videre at den regionale modellen må videreutvikles for å sikre gode tiltak og tilbud for de barn og unge som trenger spesialisert kompetanse, samt utvikle godt samarbeid mellom statlig og kommunalt barnevern. Det er, slik disse medlemmer ser det, viktig at en ser på forbedringer som kan gjøres, men en ny modell er etter disse medlemmers mening ikke aktuelt nå.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:66 S (2013–2014) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen, Janne Sjelmo Nordås og Kjersti Toppe om styrking av barnevernet gjennom ny organisasjonsmodell – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 4. november 2014

Svein Harberg

leder

Mette Tønder

ordfører

Vedlegg**Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden,
6. juni 2014****Vedrørende dokument nr 8:66 S (2013-2014)**

Jeg viser til brev datert 23. mai 2014 fra familie- og kulturkomitéen med oversendelse av dokument 8:66 S (2013-2014) med representantforslag om styrking av barnevernet gjennom ny organisasjonsmodell.

Storingsrepresentantene Heidi Greni, Per Olaf Lundteigen, Janne Sjelmo Nordås og Kjersti Toppe har i dokument 8:66 S (2013-2014) fremmet følgende representantforslag:

"Stortinget ber regjeringen fremme en sak om ny forvaltningsmodell for barnevernet hvor kommunenes oppgaver videreføres og styrkes, og hvor Bufetats regionale oppgaver overføres til fylkeskommunene."

Jeg har følgende kommentarer:

Innledning

Jeg er glad for at representantene er opptatt av økt kvalitet i barnevernet. I likhet med forslagsstillerne mener jeg at det er nødvendig å se på organiseringen av barnevernet. Jeg er også enig i at kommunenes oppgaver bør videreføres og styrkes.

Dette kommer også klart frem i Sundvolden-erklæringen. Her fremgår det blant annet at regjeringen vil *"gi kommunene rett til fritt å velge barneverntiltak, etter en vurdering av kvalitet, pris og hva som gir best hjelp til det enkelte barn, uavhengig av hvem som leverer tiltaket"*, og at *"kommuner med nødvendig kompetanse kan gis et helhetlig faglig og økonomisk ansvar for barneverntjenesten"*.

Organisatoriske endringer må samtidig møte utfordringene i barnevernet. Regjeringens mål er et bedre barnevern som gjør at flere barn får den hjelpen de trenger til rett tid. Oppgave- og ansvarsdeling må derfor vurderes med utgangspunkt i hva som gir det beste tilbudet til barn og unge som trenger hjelp fra barnevernet.

Behovet for å ivareta stordriftsfordeler i barnevernet

Barnevernet er en liten tjeneste. Det bør derfor legges vekt på å ivareta stordriftsfordeler innenfor enkelte, særskilte oppgaver. Dette er viktig for å kunne sikre nødvendig kompetanse og kostnadseffektive løsninger. En kommunestrukturereform vil medføre større og mer robuste fagmiljø i barneverntjenestene. Dette vil styrke det kommunale barnever-

net og gi bedre forutsetninger for tilstrekkelig kapasitet og bredde i kompetanse.

Bakgrunnen for etableringen av Bufetat

Bufetat ble etablert som følge av forvaltningsreformen i barnevernet i 2004. Før forvaltningsreformen var det nettopp fylkeskommunene som hadde ansvaret for de oppgavene som Bufetat har i dag.

Det var flere grunner til at staten overtok oppgavene fra fylkeskommunene. Disse er nærmere redegjort for i Ot.prp. nr. 9 (2002-2003). Det fylkeskommunale barnevernet hadde samlet sett store utfordringer med å sikre et godt og likeverdig tilbud i hele landet. Dette skyldtes blant annet:

- Mangler ved fylkeskommunenes bistand til kommunene, delvis på grunn av et dårlig utbygget tiltaksapparat og delvis på grunn av mangelfull kunnskap om og oppfølging av eksisterende tilbud.
- Manglende befolkningsgrunnlag for visse typer tiltak, som for eksempel sentre for foreldre og barn, som gjorde det nødvendig å inngå avtaler mellom flere fylkeskommuner. Mange fylkeskommuner vegret seg mot å inngå slike avtaler, som igjen førte til mangel på tilbud. Det ble også pekt på et særlig mangelfullt tilbud for barn og unge med alvorlige atferdsvansker.

Det var den gang en bred enighet om at en sentral instans med ansvar for å samordne tiltaksapparatet ville gi den beste forutsetningen for å sørge for likeverdige tilbud og sikre barn og unges rettsikkerhet. Forvaltningsreformen ble evaluert i 2011, og hovedkonklusjonen fra evalueringen er at Bufetat har kommet langt i å nå dette målet. Barnevernet har blitt bedre siden 2004. Jeg vurderer det derfor som lite hensiktsmessig å tilbakeføre oppgaver til dagens 19 fylkeskommuner.

Det betyr likevel ikke at ansvarsdelingen mellom stat og kommune er uproblematisk. Delt oppgaveansvar mellom flere forvaltningsnivåer, innenfor samme tjenesteområde, vil alltid være en kime til samhandlingsutfordringer. Evalueringen viste at det fortsatt var uavklarte ansvarsforhold mellom statlig og kommunalt nivå. Dette er utfordringer som ble drøftet i Prop. 106 L (2012-2013) Endringer i barnevernloven. Statens og kommunenes ansvar og roller ble presisert, og det ble foretatt endringer i finansierungsordningen i barnevernet. Regjeringen vil i

tråd med regjeringsplattformen videreutvikle og forsterke føringene om klare ansvarsforhold som ble gitt i Prop. 106 L (2012-2013).

Bufdirs rolle i utviklingen av et likeverdig barnevern

Organiseringen av barnevernet må også fremme en mer kunnskapsbasert praksis. I dag er det store kvalitetsforskjeller mellom kommunene. Et kunnskapsbasert barnevern krever at alle kommuner har tilgang på kunnskap og mulighet til å ta i bruk kunnskap. I Prop. 106 L (2012-2013) ble Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) gitt et ansvar for faglig utvikling av barnevernet. Faglig utvikling skal skje gjennom utvikling av faglige anbefalinger om hva som er god barnevernfaglig praksis. Dette innebar en utvidelse av Bufdirs mandat som fagdirektorat for både kommunalt og statlig barnevern. Endringen har blant annet resultert i overføring av oppgaver fra departementet til direktoratet.

Representantene mener, i kontrast til det Storting sluttet seg til ved behandlingen av Prop. 106 L (2012-2013), at Bufdir bør legges ned og at direktoratets oppgaver bør overføres til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Jeg vurderer dette som lite hensiktsmessig. Direktoratet har og bør fortsatt ha en viktig rolle i det videre arbeidet med å utvikle et kunnskapsbasert og mer likeverdig barnevern. Direktoratets rolle skal ses i sammenheng med Fyl-

kesmannens veiledningsfunksjon overfor kommunene.

Jeg er samtidig enig med forslagsstillerne i at det er viktig å unngå rolleblandinger. Det er nødvendig å skille mellom Bufdirs faglige rolle og direktoratets oppgaver knyttet til drift av Bufetat. Jeg har derfor gitt Bufdir i oppdrag å vurdere etatens organisering som følge av føringene som er gitt i Prop. 106 L. Bufdir må sørge for at skillet mellom rollen som fagdirektorat og rollen som tjenesteytende etatstyrer får et hensiktsmessig organisatorisk uttrykk.

Veien videre

Regjeringen har store ambisjoner for barnevernet. Jeg er særlig opptatt av at forebygging og tidlig innsats vektlegges mer i arbeidet med utsatte barn og familier. Kommunenes nærhet til det enkelte barn og familie og dets nærmiljø gir et viktig fortrinn for tidlig og helhetlig innsats og for å kunne velge det tiltaket som er best tilpasset det enkelte barn.

Kommunene skal gis et reelt hovedansvar for barnevernet, i samsvar med Sundvolden-erklæringen. Regjeringen legger opp til organisatoriske endringer som skal sørge for en bedre ansvarsdeling og gi kommunene et større ansvar for barnevernet. Det er fortsatt behov for nærmere utredninger av det konkrete innholdet i de organisatoriske endringene, og dette er temaer som Regjeringen vil komme tilbake til. Jeg ser frem til å samarbeide med Stortinget om dette arbeidet.