



# Innst. 351 S

(2016–2017)

## Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:38 S (2016–2017)

### **Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Heidi Greni og Per Olaf Lundteigen om å innføre en nærhetsreform i barnevernet**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

Forslagsstillerne mener at en utvikling der staten plasserer 2 av 10 barn utenfor egen region, viser at nærhet blir for lite vektlagt i dagens barnevern. Praksisen viser ifølge forslagsstillerne at hensynet til produktivitet og kostnadsutnyttelse av institusjonsplasser er prioritert fremfor barns behov for å være tilknyttet hjemstedet. En slik praksis er uakseptabel og i strid med hensynet til barnas beste. Forslagsstillerne mener at dette i all hovedsak dreier seg om ressurser og feilprioritering i det statlige barnevernet, og er en praksis som ikke ivaretar barns rettigheter i samfunnet. Det bør være et rimelig krav at barnevernsbarn nå får en lovforankret rett til et barnevernstilbud i nærområdet, og at det innføres et regelverk som hindrer at barnevernsbarn risikerer å måtte flytte langt vekk fra hjemstedet. Slik flytting av barn må bare kunne skje i tilfeller der det er nødvendig av hensyn til barnet. Det bør også vurderes å innføre et regelverk som setter en grense for antall flyttinger barn i barnevernet skal måtte oppleve, samt at lovverket sikrer en praksis der barn i barnevernet unngår eneiltak så sant det ikke er av hensyn til barnets beste.

Forslagsstillerne viser også til utvalget som høsten 2016 foreslo ny barnevernslov (NOU 2016:16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse) og forslaget i denne om en ny lovformulering om at flytting av barn i størst mulig grad må

unngås. Men dette er bare foreslått tatt inn for de barna som er plassert utenfor hjemmet fordi foreldrene er fratatt omsorgen, og ikke for barn som plasseres i institusjon på grunn av egne forhold. Forslagsstillerne mener at den tilsvarende regel bør inntas i den nye loven også for disse.

Forslagsstillerne viser til at regjeringen har varslet en barnevernsreform som fremmes som lovproposisjon til Stortinget våren 2017. Det er varslet at det i reformen vil komme ny oppgavedeling mellom stat og kommune. Ved valg av bosted for barn er det ventet at kommunene vil få økt myndighet. I dag er det Bufetat som avgjør institusjonsplasseringer. Fylkesnemnda kan foreta avgjørelser om institusjonen er riktig for barnet. Forslagsstillerne mener at barns rett til institusjonsplassering i nærhet til eget hjemsted, så sant det er til barnets beste, må bli en del av den varslende barnevernsreformen. Likeledes må barnevernsbarns rett til å oppleve stabilitet og ikke måtte gjennomføre stadige bostedsflyttinger og enetiltak også bli en del av lovproposisjonen.

Forslagsstillerne fremmet følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform innføre et nærhetsprinsipp i barnevernet som gir barn i barnevernet en lovmessig rett til tilbud i nærhet til barnets hjemsted, og som hindrer langflytting av barn så fremt det ikke er til barnets beste.
2. Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sikre at det alltid må være de som kjenner barnet best, som får avgjørende innflytelse på valgene av tiltak og bosted.
3. Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sette en begrensning på hvor mange ganger et enkelt barn kan flyttes mellom ulike barnevernstiltak.
4. Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barne-

vernsreform legge til grunn at enetiltak for barn i barnevernsinstitusjoner ikke skal forekomme, så fremt det ikke i spesielle tilfeller vurderes som barnets beste.»

### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Arild Grande, Lasse Juliussen, Hege Haukeland Liadal og Sonja Mandt, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til statsrådets svarbrev og de

respektive partienes merknader i Innst. 354 L (2016–2017) til Prop. 73 L (2016–2017).

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:38 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Heidi Greni og Per Olaf Lundteigen om å innføre en nærhetsreform i barnevernet – vedlegges protokollen

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 30. mai 2017

**Svein Harberg**

leder

**Mette Tønder**

ordfører

**Vedlegg****Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet v/statsråd Solveig Horne til familie- og kulturkomiteen, datert 27. februar 2017****Representantforslag dokument nr. 8:38 S (2016-2017) om nærhetsreform i barnevernet**

Jeg viser til forslaget fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Heidi Greni og Per Olaf Lundteigen. Forslaget ble oversendt Barne- og likestillingsdepartementet 14.02.2017 for vurdering.

Representantene har fremmet følgende forslag:

1. *Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform innføre et nærhetsprinsipp i barnevernet som gir barn i barnevernet en lovmessig rett til tilbud i nærhet til barnets hjemsted, og som hindrer langflytting av barn så fremt det ikke er til barnets beste.*
2. *Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sikre at det alltid må være de som kjenner barnet best, som får avgjørende innflytelse på valgene av tiltak og bosted.*
3. *Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sette en begrensning på hvor mange ganger et enkelt barn kan flyttes mellom ulike barnevernstiltak.*
4. *Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform legge til grunn at enetiltak for barn i barnevernsinstitusjoner ikke skal forekomme, så fremt det ikke i spesielle tilfeller vurderes som barnets beste.*

Forslag til endringer i barnevernloven om en barnevernsreform ble sendt på høring i mars 2016. Bedeutung av at barn i barnevernet skal få stabile og godt tilrettelagte tjenester i sitt nærområde er vektlagt i høringsnotatet. Høringen ble avsluttet i juni 2016 og forslagene følges opp med en lovproposisjon som skal legges fram for Stortinget i løpet av kort tid. Andre forslag enn det som ble foreslått i høringsnotatet, vil kreve en ny høringsrunde. Forslagene i dette representantforslaget vil derfor ikke kunne inngå i den kommende fremleggelsen for Stortinget uten at en ser bort fra kravet om offentlig høring.

Forslagene fra representantene berører imidlertid noen sentrale og viktige utfordringer i barnevernet. Jeg vil derfor gi mine vurderinger av de enkelte forslagene, på bakgrunn av forslagene som jeg sendte på høring i mars. Sentralt i høringsforslaget var forslaget om å gi kommunene et større ansvar for barnevernet, både faglig og økonomisk. Dette bygger på at det er kommunene som gjennom sin nærhet til barna og familiene har best mulighet til å kjenne barna og familiene som mottar barnevernets tjenester. Det er kommunene som best kan identifisere og møte barn og familienes behov. Tidlig innsats, koordinerte tjenester og kompetanse ble vektlagt i høringsforslaget:

- Økt ansvar vil gi kommunene bedre insentiver til å prioritere forebygging og tidlig innsats. Det vil også gi større muligheter til å bygge opp eget tiltaksapparat og utvikle lokale tilbud basert på lokale behov. I sum vil dette bidra til at flere barn får et godt og tilbud der de bor, og mer omfattende tiltak kan unngås.
- Barna og familiene skal møte godt koordinerte og samordnede tjenester fra kommunen som tar hensyn til barnas helhetlige livssituasjon. Barna og foreldrene skal lyttes til. Deres vurderinger skal tillegges vekt i hele prosessen fra utredning og valg av tiltak, til gjennomføring og oppfølging av tiltaket.
- Tilstrekkelig kompetanse er en forutsetning for at kommunen skal kunne påta seg et større ansvar for barnevernstjenestene. Det pågår flere kompetansetiltak rettet mot ansatte i barnevernet, herunder en videreutdanning i barnevernledelse. Regjeringen vil som en del av reformen intensivere satsningen på kvalitet og kompetanse i kommunene. Jeg viser i den forbindelse til Prop. 1 S (2016-2017).

Representantenes forslag retter seg hovedsakelig mot barn som bor på institusjon, men også barn i fosterhjem som staten har ansvar for (familiehjem, beredskapshjem og fosterhjem tilknyttet private aktører). Disse barna utgjør en svært liten del av det totale antall barn (om lag 37 000 barn på slutten av 2015) som mottar tiltak fra barnevernet. Ved utgangen av 2015 fikk om lag 900 barn og unge i barnevernet et institusjonstiltak gjennom Bufetat. Dette utgjorde i overkant av to prosent av barn og unge med tiltak fra barnevernet. I samme periode bodde om lag 800 barn i et statlig familiehjem eller beredskapshjem og om lag 600 i fosterhjem tilknyttet private aktører. Dette utgjorde nesten fire prosent.

Jeg har følgende kommentarer til de enkelte forslag i representantforslaget:

Forslag 1:

**Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform innføre et nærhetsprinsipp i barnevernet som gir barn i barnevernet en lovmessig rett til tilbud i nærhet til barnets hjemsted, og som hindrer langflytting av barn så fremt det ikke er til barnets beste.**

Nærhet er allerede et førende prinsipp ved valg av tiltak for det enkelte barn. En grundig utredning

må ligge til grunn for å identifisere barnets beste i hvert enkelt tilfelle. Viktige momenter vil være betydningen av å bo nært hjemstedet, behovet for spesialiserte tiltak og barnets og familiens ønsker. De ulike hensynene vil ikke alltid trekke i samme retning. I den enkelte sak må motstridende hensyn veies mot hverandre. Det er hensynet til barnets beste som skal være styrende for den konkrete avveiningen.

For noen barn vil institusjon være det beste tilbudet i en periode av livet. Et trygt og godt institusjonstilbud forutsetter at tilbudet er tilpasset det enkelte barns behov. Institusjonene i Bufetat er derfor differensiert etter målgruppe, slik at institusjonene best mulig skal kunne ivareta ulike barn og unges individuelle behov. Institusjonene ligger spredt over hele landet, men med en hovedvekt i tettere befolkede områder. Alle Bufetats regioner har institusjonstiltak tilgjengelig for alle målgrupper, enten gjennom drift av egne tiltak eller gjennom avtaler med private leverandører. I de tilfeller hvor institusjonen som kan gi barnet best tilpasset hjelp ikke ligger nær barnets bosted, kan hensynet til nærhet måtte vike. I andre tilfeller kan flytting være til barnets beste, for eksempel for å bryte med et belastende miljø.

På fosterhjemsområdet er hensynet til nærhet styrket gjennom forslaget om å lovfeste kommunenes plikt til å undersøke muligheten for å rekruttere fosterhjem i barnets slekt eller nettverk. Dersom det finnes egnede fosterhjem i barnets nettverk, vil nærhetsprinsippet ofte kunne ivaretas.

En eventuell lovfestet rett til et institusjonstilbud i nærheten av hjemstedet vil i praksis ikke kunne forenes med dagens ønske om og krav til et differensiert tilbud tilpasset det enkelte barn. Institusjonstilbudet retter seg mot en svært liten målgruppe med ulike utfordringer, som stiller krav til spesialisering og differensiering. Det må derfor hele tiden foretas avveininger av hvor mange institusjoner som trengs og hvor stor geografisk spredning vi kan ha. Dette må også sees i lys av tilgangen på kompetanse og forsvarlig ressursbruk, samt at det ikke er ønskelig at barn skal bo i eniltak. Jeg viser også til mitt svar til stortingsrepresentant Toppe av 05.01.17, for en mer inngående drøfting av hensynet til kapasitetsutnyttelse og nærhet [Dokument nr. 15:451 (2016-2017)].

Med bakgrunn i ovenstående anser jeg det ikke som hensiktsmessig å lovfeste rett til tilbud i nærhet til barnets hjemsted.

Forslag 2:

**Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sikre at det alltid må være de som kjenner barnet best, som får avgjørende innflytelse på valgene av tiltak og bosted.**

Bufetat fordeler institusjonsplasser. Det kommunale barnevernet kjenner imidlertid barnets behov

godt, og skal ha gode forutsetninger for legge til rette for god medvirkning. I høringen til barnevernsreformen foreslo departementet derfor å øke kommunenes innflytelse ved valg av institusjon. Bufetat må likevel kunne avgrense hvilke institusjoner som kan være aktuelle for det enkelte barn, siden det er Bufetat som best kjenner institusjonstilbudet.

Det er en prioritert oppgave i Bufetat å styrke både kommunens innflytelse og barnets og foreldrenes medvirkning. Det etableres nå særskilte innsøkningsmøter som en del av inntaksprosessen. På innsøkningsmøtet vil barnet, barnets familie eller annet nettverk, kommunal barneverntjeneste og Bufetat delta. Slik vil blant annet synspunktene barnet og barnets familie har kunne få betydning for videre tiltaksvalg. Det etableres også rutiner for å ivareta barnets og familiens synspunkter der barnet er akuttplassert.

De nye rutinen skal være klare for implementering før sommeren. Endringene vil bidra til at de som kjenner barnet best, og barnet selv, har stor innflytelse på valg av tiltak og bosted.

Forslag 3:

**Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform sette en begrensning på hvor mange ganger et enkelt barn kan flyttes mellom ulike barnevernstiltak.**

Flyttinger mellom ulike barnevernstiltak som ikke er til barnets beste, er en utfordring jeg tar svært alvorlig. Bufdir er i gang med å utrede og iverksette tiltak for å øke stabiliteten i barns tjenester og redusere antall flyttinger.

Flere aktuelle tiltak kan bidra til å forebygge flyttinger som ikke er til det beste for barna. Kompetanseoppbygging i kommunene er viktig, for å bidra til bedre utredninger og kartlegginger, tidligere hjelp og bedre valg av tiltak. Dette kan sees i sammenheng med arbeidet med utvikling av et nasjonalt kartleggingssystem for faglig vurdering av barn, som del av et helhetlig kvalitetssystem for barnevernet. Det utredes videre hvordan opphold i institusjon i større grad kan benyttes for å finne riktig tiltak til det enkelte barn.

Når det gjelder fosterhjem, utarbeider Bufdir nå samhandlingsforløp som skal bidra til økt kvalitet ved fosterhjems plasseringer og færre brudd. Forslag om hva slags informasjon om barnet fosterforeldre skal ha mottatt før plassering, er allerede utarbeidet og ute på høring.

Sammen med helseministeren har jeg også intensivert satsingen på å styrke tilbudet fra psykisk helsevern til barn i barnevernet. Dette er viktig for å øke stabiliteten i plasseringer av barn med behov for psykisk helsehjelp. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet og regionale helseforetak har

fått flere felles oppdrag i 2017. Blant annet skal styrkede ambulante tjenester fra psykisk helsevern gi bedre utredninger og behandling av barna, og de ansatte i barnevernsinstitusjonene skal få mer veiledning. Det er videre lagt opp til at barnevernet fra høsten 2018 skal ha to omsorgs- og behandlingsinstitusjoner hvor tjenester fra psykisk helsevern vil være betydelig lettere tilgjengelig enn i dag. Tilbudet planlegges å omfatte alle regionene fra 2020.

Lovfestede begrensninger i antallet ganger et barn kan flyttes mellom ulike barnevernstiltak mener jeg ikke er veien å gå. Til det er årsakssammenhengene og de ulike sakene for sammensatte. Det er mange årsaker til at barn må flytte mellom tiltak. Flyttinger kan for eksempel skje som følge av en naturlig utvikling i barnas liv, og vil da representere en ønsket endring og tilpasning.

Representantene viser til barnevernlovutvalgets forslag om å tydeliggjøre at flytting så langt som mulig bør unngås. Representantene påpeker at lovutvalget bare har foreslått dette tatt inn for de barna som er plassert utenfor hjemmet fordi foreldrene er fratatt omsorgen, og fremhever at tilsvarende regel bør innføres i den nye loven også på grunn av egne forhold. Høringsfristen på utvalgets forslag gikk nylig ut. Departementet ser nå på hvordan forslagene fra utvalget kan følges opp.

Forslag 4:

**Stortinget ber regjeringen i forslag til ny barnevernsreform legge til grunn at enetiltak for barn i barnevernsinstitusjoner ikke skal forekomme, så fremt det ikke i spesielle tilfeller vurderes som barnets beste.**

I likhet med representantene legger jeg til grunn at plassering i fosterhjem eller institusjonsavdelinger med andre barn er hovedregelen. Bufdir opplyser at det i dag bor i alt 15 barn i en institusjonsavdeling med ett barn. I tilfeller hvor enetiltak vurderes å være til barnets beste, skal målsettingen for enetiltak være klart formulert, også med tanke på når enetiltaket skal opphøre. Barn med slike tilbud er barn som ikke kan være i et fosterhjem eller i en institusjonsavdeling med andre barn i en gitt periode. Dette er barn som kan være en fare både for seg selv og andre og som krever døgkontinuerlig og tett oppfølging.

Satsingen på å få et bedre tilbud fra psykisk helsevern er det viktigste tiltaket for å forebygge og redusere bruken av enetiltak i barnevernet. En videreutvikling av et spesialisert og differensiert institusjonsbarnevernet, herunder styrking av kompetansen i barnevernsinstitusjonene, vil også kunne bidra til færre enetiltak.





