

Barne- og familiedepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:
Vår referanse: 24/00002-21
Vår dato: 16.01.2024

Fellesorganisasjonen (FO)
Mariboegs gate 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
+47 919 19 916

E-post:
kontor@fo.no

Bankgiro: 9001.06.35674

Bankgiro kontingent:
9001.08.71394

Org.nr:
870 953 852 MVA

fo.no

Fellesorganisasjonen (FO)s innspill til Barnevernsinstitusjonsutvalgets NOU 2023:24 "Med barnet hele vegen – barnevernsinstitusjoner som har barnas tillit"

FO er fagforeningen for sosialarbeidere. FO organiserer nærmere 36 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Medlemmene våre jobber innenfor ulike velferdstjenester, og har god kunnskap om hvordan tjenestene fungerer og hva som skal til for at de skal bedre.

Barn på barnevernsinstitusjon trenger det alle barn trenger – trygghet og god omsorg. FO mener dette er en NOU med forslag som tar på alvor at vi må lykkes bedre med å gi barn på barnevernsinstitusjon god hjelp. Utvalget har hatt et omfattende mandat på et sakfelt som er komplekst og krevende. Etter vårt syn har utvalget levert en grundig utredning som bør danne grunnlaget for hvordan Norge innretter institusjonstilbudet i barnevernet fremover.

FO er i stor grad enige i utvalgets problemforståelse og beskrivelser av utfordringene på området, og synes dette er en god utredning. Barnets beste og barns medvirkning er gjennomgående i rapporten, og det er positivt at utvalget har hatt et eget ungdomsutvalg og hentet inn kunnskap fra andre barn og ungdom. Vi mener det også styrker utredningen at utvalget har hatt et eget profesjonsråd med gode representanter fra barnevernsinstitusjoner. Det har gitt utvalget mulighet til å ha gode praksisnære diskusjoner. FO anbefaler at en fortsetter med det i utvalgsarbeid, ikke bare på barnevernsfeltet. Gode løsninger vokser frem i samarbeid mellom brukere, ulike fagmiljøer og fagorganisasjoner slik vi ser det. Dette er helt i tråd med regjeringens tillitsreform.

FO mener det er mange gode forslag som kan bidra til å sikre barn på institusjon forsvarlige tjenester, og vi støtter et flertall av utvalgets forslag. FOs høringsvar bygger på muntlige og skriftlige innspill fra våre tillitsvalgte og medlemmer. Vi har

arrangert to innspillmøter sentralt, og det har vært avholdt innspillmøter lokalt i noen av våre avdelinger.

I vårt hørings svar gir vi først noen overordnede kommentarer, før vi gir noen særskilte kommentarer til enkelte av forslagene.

Del II Helhetlig innsats og felles ansvar

FO støtter at det er avgjørende for hjelpen barna får at den gis mer helhetlig og koordinert. Og at dette innebærer at andre sektorer i større grad må bli forpliktet til å gi individuelt tilrettelagte tjenester der barnet bor. Barn som må flytte på institusjon har ofte sammensatte og komplekse behov, med behov for oppfølging fra flere instanser/tjenester. Utvalget vektlegger at flere av barna har behov for helhetlig og koordinert hjelp fra både helse-, utdannings- og justissektoren. Men at dette ikke fungerer slik det skal. FO støtter alle forslag om å styrke koordinering og samordning av hjelpen barnet får.

FO er opptatt av tidlig innsats og forebygging. Det handler om å investere i at flest mulig får brukt ressursene sine, opplever mestring og på sikt kan delta i arbeids- og samfunns liv. Alt som ikke må behandles eller repareres sparer samfunnet for store kostnader. Den viktigste forebyggingen er i barn og unge, og sosialfaglig kompetanse er avgjørende for å gi best mulig hjelp til de som trenger det. For å sikre barn og unge trygge skolemiljøer så de kan mestre og trives, er nok ansette til å følge opp enkeltelever og skolemiljøet som helhet nødvendig. Miljøterapeuter, som har dette som sin kjernekompetanse, må være en viktig del av laget rundt elvene. Vi mener det er behov for å styrke den sosialfaglige kompetansen i barnehager og skoler. Vi mener også det er behov for å sikre at flere barn og unge har tilgang på fritidstilbud og arenaer der de kan møte trygge voksne og gode rollemodeller.

FO støtter at NOU'en må følges opp av alle departement som har ansvarsområder som berører barn og unge, ikke bare Barne- og familiedepartementet. Alle sektorer og tjenester med ansvar for å hjelpe barn og unge må sikre at barna får hjelpen de har rett på. Utvalget vektlegger at flere av barna på institusjon har behov for et annet tjenestetilbud enn det de får. Våre medlemmer kjenner igjen dette fra sin praksis. Når barn ikke får den hjelpen de trenger fra andre sektorer, kan dette medføre at barnevernet ikke settes i stand til å gi god hjelp.

FO mener utvalgets forslag om at helsetjenestene skal ha en tydelig og forpliktende rolle i omsorgen for unge med sammensatte utfordringer er særlig viktig. Våre medlemmer har lenge etterlyst en økt innsats fra helsetjenestene, spesielt i forbindelse med alvorlig rusproblematikk og psykiske helseutfordringer. Imidlertid er det bekymring for kapasiteten i spesialisthelsetjenesten, og særlig når det gjelder helsekartlegging, poliklinisk behandling, og døgnbehandling. Hvis helsesektoren skal få et tydeligere mandat for denne målgruppen må tjenestene også ha kapasitet til å følge opp sitt ansvar. Det samme gjelder naturligvis for andre tjenestekområder. Hvis for eksempel skolen skal bli bedre rustet til å følge opp målgruppen må de ha nødvendige ressurser tilgjengelig, både økonomisk og faglig.

Døgnbehandling i psykisk helsevern barn og unge (PHBU/BUP)

FO støtter utvalgets forslag om å utrede behovet for langtidsplasser for barn og unge med store og sammensatte behov. Ulike rapporter og utredninger dokumenterer mangler knyttet til rett helsehjelp til dem som trenger det mest. For eksempel beskriver Riksrevisjonen store utfordringer i psykisk helsetjenester til barn og unge, og at mange poliklinikker i PHBU ikke har nødvendige rammebetingelser for å gi god behandling til

ungdom med både psykiske lidelser og rusmiddelproblemer. Dette mener vi underbygger forslaget som utvalget kommer med.

Utvidelse av ungdomsenhetene med lavsikkerhetsplasser

FO er i utgangspunktet mot at barn skal fengsles. Fengsel er ikke et egnet tiltak for barn, og menneskerettighetene sier at fengsel skal være siste utvei. Derfor må det i større grad satses på frihetsrelaterte straffer som ungdomsstraff og samfunnsstraff, og fokusere på innholdet i disse. FO er bekymret for at en utvidelse av ungdomsenhetene vil sende politiske signaler om at mer bruk av fengsel er en ønsket retning. Vi mener det må være et tydelig skille mellom samfunnsvern/straff og barnevernstiltak. Samtidig anerkjenner vi at fengsel for noen kan være nødvendig. FO mener at tiltakene må bli så lite inngripende som mulig og ha nødvendig kompetanse til å følge opp målgruppen. Hvis man skal gå for en utvidelse av ungdomsenhetene med lavsikkerhetsplasser, mener FO at våre profesjoner og sosialfaglig kompetanse må utgjøre en vesentlig del disse tiltakene. På den måten kan det bidra til et tilbud i tråd med utvalgets intensjoner om å styrke rehabilitering med miljøterapeutisk innhold.

Vi støtter utredning av gode soningsalternativer for barn i de tilfellene der det er eneste alternativ. FO mener likevel det er enda viktigere at andre tjenester blir bedre på å forebygge at barn og unge begår kriminelle handlinger. For mange faller ut av skole og fritidstilbud, noe som igjen kan henge sammen med stadig økende rusutfordringer blant barn og unge. Det finnes i dag for lite tilgjengelige og treffsikre tiltak mot denne målgruppen.

Soning av straff med fotlenke i barnevernsinstitusjon

FO er positiv til utredning av forslag som kan gi alternativ til fengsel for barn. Og alternative straffemetoder til fengsel, som ungdomsoppfølging, ungdomsstraff, samfunnsstraff og soning med fotlenke må vurderes nærmere. Slike ordninger kan også stille krav til samarbeid og ansvarsstruktur mellom kriminalomsorg og barnevern.

Vi mener at soning av fotlenke på barnevernsinstitusjon gir noen utfordringer som må utredes nærmere før det eventuelt blir iverksatt. Og vi mener problemstillingen reiser noen dilemmaer som må utredes godt i tråd med barnets beste. For eksempel bør barn på barnevernsinstitusjon gis mulighet til samme soningsalternativer som alle barn. Samtidig som vi mener at soning med fotlenke på barnevernsinstitusjon også vil kunne påvirke tilbudet til andre barn som bor på institusjonen negativt.

Tverrfaglig helsekartlegging

FO støtter at ansvaret for tverrfaglig helsekartlegging legges hos helseforetakene. Vi anser det som et viktig supplement for å kunne sikre barn som må flytte hjemmefra etter barnevernsvedtak best mulig oppfølging i nytt hjem. Vårt utgangspunkt her har vært at tverrfaglig helsekartlegging skal kartlegge behovene barnet har etter flytting. Vi må forutsette at barna er utredet godt nok til å vite om de har behov for fosterhjem, omsorg eller omsorg pluss, eventuelt kommunalt botiltak. Vi understreker likevel behov for å styrke kunnskapen om barns helsesituasjon og hjelpebehov så tidlig som mulig og i all oppfølging fra barnevernet.

Etablering av helseteam

Utvalget foreslår at det opprettes helseteam, og at hver institusjon skal ha et helseteam tilknyttet seg. Vi støtter intensjonen med forslaget, som vil kunne bidra til å styrke helsehjelp til barna. FO har i tidligere høringsvar støttet at tverrfaglig helsekartlegging skal skje etter at barnet har flyttet ut fra hjemmet sitt. Dette stemmer godt med utvalgets forslag om institusjonene skal ha helseteam knyttet til seg som skal gjøre den

kartleggingen. Dette fordrer at tverrfaglig helsekartlegging ikke må bidra til utilsiktede flyttinger. Det må være et mål at barnet får den hjelpen det trenger der det er, noe vi vurderer at det nye strukturforslaget i stor grad legger opp til.

Spesialisert rusbehandling til barn

FO er enig med utvalget i at ansvaret for spesialisert rusbehandling overføres til helsesektoren, og at barnefaglig kompetanse knyttet til utredning og behandling av rusproblemer hos barn styrkes i helsesektoren. Og at det etableres døgntilbud for langvarig spesialisert rusbehandling. Vi mener det er behov for barnevernfaglig og sosialfaglig kompetanse i disse behandlingstilbudene. Vi støtter forslaget med bakgrunn i at både utvalgets utredning, samt annen kunnskap på feltet, viser at barn som bruker rusmidler og som bor på institusjon, ikke får den hjelpen de trenger for å håndtere sine rusproblemer.

Samtidig mener vi at en overføring av ansvar til helse ikke vil være svaret for alle. Flere rapporter viser at rusvansker hos barn under offentlig omsorg først og fremst reflekterer sammensatte og ofte omfattende utfordringer i livene deres som de trenger helsehjelp til å håndtere. FO mener sosialfaglig kompetanse må være en del av rusbehandling. Vi mener det svekker tilbudet dersom rusbehandling avgrenses til en smal forståelse av helsebegrepet. Sammensatte og omfattende utfordringer i livet fordrer bredt sammensatte tjenester.

Selv om ansvaret for spesialisert rusbehandling flyttes vil det fortsatt være mange barn med rusutfordringer på barnevernsinstitusjonene. Institusjonene må ha ruskompetanse og kapasitet til å gi de som bruker rusmidler god hjelp, og samtidig beskytte medbeboere mot negativ påvirkning. Funn fra Helsetilsynets rapport om barn som har mistet livet under offentlig omsorg, tilsier også at det ved valg av barneverninstitusjon bør foretas en risikovurdering knyttet til utvikling av rusproblemer, også i saker der rusvansker ikke er kjent eller tilstrekkelig kartlagt.

Tidlig innsats, avdekking av rusbruk og oppfølging er viktig for å forebygge rusbruk i ungdomsbefolkningen. Det foregår for tiden et større arbeid på rusfeltet, som har relevans for de utfordringene som skisseres i utvalgets rapport. Regjeringens forebyggings- og behandlingsreform på rusfeltet har som mål å forebygge og oppdage rusproblematikk tidlig, og gi bedre behandling og oppfølging til mennesker med rusproblemer. Barn og unge er trukket frem som en særlig viktig målgruppe, og utvalgets problemforståelse og forslag til tiltak vil være et viktig bidrag til dette arbeidet.

Utvalgets gjennomgang av kommunale forebyggende- og skadereduserende rustiltak er knapp. Barn som bor på institusjon, skal på lik linje med andre barn få kommunale forebyggende og skadereduserende tiltak og tjenester. Det er lite krav til hvilke tilbud, tjenester og kompetanse kommunene skal ha for å forebygge og behandle rusutfordringer. Det fører til variasjoner i tilgjengelige forebyggende- og skadereduserende rustiltak til barn og unge, og kan føre til at ungdom først fanges opp av hjelpeapparatet fordi det opprettes en straffesak, eller at rusproblemet er blitt så omfattende at det er behov for spesialisert helsehjelp.

Del III Et institusjonstilbud som tilpasser seg barnas behov og ressurser

FO mener det er svært viktig at utvalget anerkjenner at barnevernsinstitusjoner for noen barn vil være det beste tilbudet. Vi støtter at forslagene til tiltak møter dagens utfordringer, og at det er behov for en omstrukturering av institusjonstilbudet slik utvalget foreslår. Samtidig vil utvalgets forslag innebære omfattende endringer. FO mener at endringer må gjennomføres med en god og helhetlig plan. Forutsigbar

finansiering, god ledelse og tilstrekkelig bemanning og kompetanse i institusjonene er sentrale forutsetninger for å lykkes med en eventuelt ny institusjonsstruktur.

Samlet gjennomgang av krav og føringer for institusjonene

Utvalget foreslår at Bufdir igangsetter en helhetlig gjennomgang av krav og føringer institusjonene er pålagt, og gjør en samlet vurdering av konsekvensene for institusjonenes drift. Målsetningen er å fjerne krav som ikke fører til økt kvalitet for det enkelte barn, og koordinere de resterende så de er tilpasset institusjonenes helhetlige drift. Gjennomgangen skal vurdere hvordan og hvor mye administrativ støtte til institusjonene må styrkes, så administrative oppgaver ikke går på bekostning av faglig ledelse eller ansattes arbeid med omsorg og utviklingsstøtte for det enkelte barn.

FO støtter dette og mener det er i samsvar med å innføre tillitsreform. Vi har tidligere gitt innspill til Barne- og familiedepartementet om tillitsreform i barnevernet¹ og viser til dette for nærmere utdyping. Det mangler en samlet oversikt over rapporteringskrav, og det er behov for en grundig gjennomgang av hvilke rapporterings- og dokumentasjonskrav som er overflødige og dermed bør fjernes. Vi mener derfor at en gjennomgang av rapporteringskravene er nødvendig som del av tillitsreform i barnevernet. Dette bør gjøres i samarbeid mellom leder, tillitsvalgte, brukere av tjenestene og aktuelle samarbeidspartnere.

Kommunale botiltak som omsorgstiltak

FO støtter intensjonen med dette forslaget. Vi støtter at kommunale botiltak kan være egnet og oppleves som et mindre inngripende tiltak. Vi er derimot usikre på om kommunale botiltak vil være løsningen der fosterhjem og institusjonstilbud ikke har fungert på en god nok måte. Vi mener utredningen er noe uavklart når det gjelder sammensetning og rammer for kommunale botiltak. FO anbefaler at det gjøres en grundigere vurdering av hvem som kan være i målgruppen for tiltakene og hvilke krav til rammer og regulering som er nødvendig.

Kompetanse og opplæring for institusjonsansatte

FO mener at kompetanse er en av flere faktorer for å styrke institusjonenes kvalitetsutviklingsarbeid. Det er viktig å anerkjenne behovet for formell kompetanse på dette området. Erfaring, opplæring og veiledning kan ikke sidestilles med utdanning på bachelor- eller masternivå.

Samtidig har det vist seg som krevende å rekruttere tilstrekkelig med ansatte med kompetanse til barnevernsinstitusjonene i etterkant av innføringen av kompetansekravene. FO støttet i sin tid kompetansekravet og en overgangsmodell før kravene ble innført. Vi mener det nå er gode grunner til å se nærmere på hvordan ordningen rundt kravene til kompetanse kan fungere bedre. Vi merker oss utvalgets forslag om at ny innretning av institusjonstilbudet legger til rette for en økt grad av intern oppgave- og ansvarsdeling med ulike krav til kompetanse. FO mener det er viktig å jobbe systematisk for å styrke oppgave- og ansvarsfordeling på barnevernsfeltet. Vi er positive til en gjennomgang av krav til kompetanse, og mener det også må sees i sammenheng med andre faktorer som er viktige for kvalitetsutviklingen. Vi forutsetter at en gjennomgang gjøres i tett dialog med partene i arbeidslivet.

¹ <https://www.fo.no/tillitsreform/innspill-til-barne-og-familiedepartementet-om-tillitsreformpiloter>

FO er positive til utvalgets forslag om at universitets- og høyskolesektoren, i samarbeid med praksisfeltet, kan etablere fleksible og praksisrettede bachelorutdanninger. Vi forutsetter at det ikke er snakk om å opprette helt nye utdanningsløp for feltet, men at man tar utgangspunkt i de etablerte bachelorutdanningene for barnevernspedagoger og sosionomer. Hvordan slike utdanninger skal legges opp og i hvilket omfang det skal tilbys må vurderes nærmere.

Vi mener forslaget om mer systematisk kunnskapsutvikling i forslag 43 henger sammen med en systematisk kompetanseutvikling, og støtter dette forslaget.

IV Rammebetingelser som gir barna ro, hjelp og trygghet

FO støtter utvalget i at det er behov for planmessighet og nasjonale strukturer for etablering av barnevernsinstitusjoner. Vi mener for eksempel det er uheldig at en erfarer at det har blitt flere institusjoner i Agder enn i andre deler av landet. Det er også viktig at utvalget foreslår å strukturere institusjonsbarnevernet på en måte som sikrer kontinuitet for barna som bor i institusjoner, med mål om å redusere antall flyttinger barna opplever.

FO støtter forslaget om lavere egenandel for kommunene. Det er avgjørende at vurderinger og avgjørelser av om barn skal flyttes ut av hjemmet og hvor de skal bo tar utgangspunkt i barnets beste, og ikke er basert på kommunens økonomi. FO har tidligere uttrykt bekymring for at da kommunene i 2021 overtok mer ansvar for barnevernet ble de også lovet en fullfinansiert reform fordi egenandelene til Bufetat økte kraftig. For mange kommuner ble ikke det realitet på grunn av fordelingsnøkkelen tilskuddet baserte seg på. Dårlig kommuneøkonomi fører til at noen kommuner må velge mellom tidlig innsats og midler til barnevernet. Kommunene kjøpte færre institusjonsplasser. I statsbudsjettet for 2023 ble det derfor kuttet i planlagt opptrapping av kompensasjonen til kommunalt barnevern. Dette er midler som burde økes og brukes til å realisere barnevernsreformens mål for å styrke kommunenes omstilling i tråd med oppvekstreformens/barnevernsreformens mål om mer forebygging og tidlig innsats.

FO støttet forslaget i NOU 2023:7 om et organisatorisk skille mellom Bufdir og Bufetat. Etter vårt syn hadde utvalget gode argumenter for sin anbefaling. Vi anbefaler at departementet går videre med dette, i tillegg til at Bufdirs rolle som fagdirektorat tydeliggjøres. Når det gjelder forslaget om å overføre Oslo kommunes institusjoner til Bufetat, er vi først og fremst opptatt av at dette må utredes mer. Vi støtter en mer helhetlig nasjonal institusjonsstruktur. Men en overføring vil få konsekvenser for hele finansieringen av Oslo-barnevernet, og må utredes nøye.

Med vennlig hilsen

Marianne Solberg
Forbundsleder

Mari Holth
Avdelingsleder