

Hørings svar – NOU 2023: 7 Trygg barndom, sikker fremtid. Gjennomgang av rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernet.

Folkehelseinstituttet (FHI) viser til høringsbrev av 27. mars 2023 NOU 2023: 7 Trygg barndom, sikker fremtid. Gjennomgang av rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernet.

FHI mener barnevernsutvalget gjennomgående har gjort gode og grundige vurderinger og fremmet gode forslag som vi i all hovedsak stiller oss bak. Vi vil også berømme utvalget for å ha inkludert en egen NOU for barn og unge. Flere steder savner FHI likevel en konkretisering og en tydeliggjøring av hvordan forslagene skal iverksettes, og hva forslagene helt konkret innebærer. Vi vurderer særlig at det er behov for konkretisering og gode eksempler der forslagene berører kommunenes praksis. En slik konkretisering mener vi vil legge til rette for nødvendig stabilitet og forutsigbarhet på tvers av kommuner, noe vi igjen mener vil styrke barns rettsikkerhet.

FHI vil videre løfte frem at NOUen i liten grad har beskrevet grupper av barn som har særlige behov. For eksempel vet vi at barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i barnevernet. FHI savner en grundigere redegjørelse av mulige utfordringer og gode tiltak for denne gruppen.

Et annet overordnet innspill er behovet og viktigheten av evaluering og forskning. NOUen har et eget kapittel om forskningsbehov og forslag til forskningstemaer. Vi støtter og berømmer dette, og vi vil særlig løfte frem viktigheten av forskning og analyse på endringene som foreslås. Det vil for eksempel være viktig å forske på i hvilken grad Barnerepresentantordningen vil gjøre noe med barnas opplevelse av å bli hørt, hvorvidt ordningen endrer måten barna får hjelp, og hva de ressursmessige konsekvensene av en eventuell innføring innebærer.

Vi har strukturert våre innspill under de enkelte kapitlene slik utvalget har presentert sine forslag, med unntak av kapittel 9, hvor vi har inkludert noen generelle kommentarer om barn med minoritetsbakgrunn. Dersom kapitlene ikke er inkludert i hørings svaret, har FHI ingen spesifikke merknader til forslagene i disse kapitlene.

DEL III: Styrket stilling for barn i barnevernet

Kapittel 7: Barnerepresentantordning

FHI støtter utvalgets forslag om at det for alle barn som vurderes flyttet eller flyttes utenfor hjemmet bør innføres en barnerepresentantordning (BRO). FHI vurderer det som særlig viktig at barna dette berører, som er i en særdeles sårbar situasjon, får en uavhengig representasjon av sine interesser og behov. Vi mener det er viktig at barna hovedsakelig får én person å forholde seg til, og vi støtter at den barnefaglige kompetansen er tydelig uttalt. Under følger noen bemerkninger til forslaget:

- Utvalget kunne vært enda mer konkret i sin beskrivelse av hvordan ordningen rent praktisk skal gjennomføres. Et viktig spørsmål er hvordan man skal sikre kontinuitet og stabilitet i ordningen. Det legges vekt på at barnet kun skal forholde seg til én person, men det er uklart hvordan man kan sikre dette. Det foreslås at BRO forankres i en ny statlig virksomhet. FHI støtter at dette kan gi ordningen en viktig uavhengighet, men vi er usikre på om dette nødvendigvis sikrer mer stabilitet for barna. Samtidig vil en slik etat kunne samle barnefaglig kompetanse som kan løfte frem barns medvirkning

gjennom ulike prosesser. Barneombudet og andre har foreslått at det opprettes et eget kompetansesenter for barns medvirkning (Barneombudet, 2023a). En mulighet er at den statlige virksomheten som foreslås opprettes også kan fungere som et uavhengig og nasjonalt kompetansesenter for barns medvirkning, på tvers av tjenester for barn og unge.

- Utvalget har løftet frem hvordan ordningen skal initieres i ulike saker. FHI savner også noen føringer for hyppighet på kontakt mellom barnerepresentanten og barnet, og noen vurderinger av hvilke kontaktformer som kan være hensiktsmessige. Det er også uklart hvilken arbeidsmengde man ser for seg at barnerepresentanten får, for eksempel er det ingen føringer på hvor mange barn barnerepresentanten har ansvar for å følge opp
- Dersom ordningen prøves ut i noen fylker, vil det ligge en unik mulighet for evaluering og forskning. Da kan man sammenligne fylker som prøver ut ordningen med de som ikke gjør det. I den sammenheng blir det sentralt å finne gode mål for evalueringen, som for eksempel barns opplevelse av medvirkning, bruk av tiltak, samarbeid mellom tjenestene rundt barnet, ressursbruk etc.
- Barnevernet har hatt en styrket satsning på barns medvirkning og barns beste de seneste årene. Dette er et viktig arbeid som det kontinuerlig trengs å sette søkelys på. FHI vurderer at det blir viktig at man sikrer at BRO ikke blir en «hvilepute» for ansatte i barnevernet til å legge bort denne satsningen. Dette vil kreve en god rolleavklaring og et godt samarbeid mellom barneverntjenesten og barnerepresentanten. FHI savner tydeligere retningslinjer for hvordan dette skal gjøres i praksis, samt hva som bør skjer ved uenighet.

Kapittel 8: Barns Prosessuelle rettigheter og klagerettigheter

FHI stiller seg bak vurderingene om at alle barn får styrket rett til å klage på tiltak som direkte angår dem, samt at alderen for partsrettigheter senkes til 12 år. Vi mener, som utvalget, at barn på tolv år vanligvis har forutsetningene for å vurdere om de vil opptre som part eller ikke, og for å få et godt samarbeid med dem som skal representere dem.

Kapittel 9: Innvandrere, nasjonale minoriteter og urfolk i barnevernet

Utvalget har gjort en god jobb i å beskrive utfordringene barnevernstjenesten har når det gjelder fosterhjem, voldsopplevelser blant barna som tjenesten har kontakt med, tillit, språk og bruk av tolk, krevende forventninger til foreldre med andre verdier i måten å oppdra barna på, manglende kompetanse i arbeid med barn og familier med minoritetsbakgrunn osv. Likevel oppfatter FHI at vurderingene og forslagene ikke helt treffer utfordringene. Det fremgår for eksempel ikke hvordan de iverksatte tiltakene skal evalueres. Det nevnes heller ikke spesifikt hvordan ordningen med LINK-arbeidere kan utvikles. Under følger noen ytterligere kommentarer til forslagene i kapittel 9, men også overordnet hvordan NOUen gjennomgående har beskrevet barn og familier med minoritetsbakgrunn, og hva FHI savner i den forbindelse:

- FHI gir sin fulle støtte til at det etableres et likeverdig tilbud for enslige mindreårige asylsøkere under og over 15 år, og at tilbudet om opphold i omsorgssenter må gjelde for alle enslige mindreårige asylsøkere under 18 år. Dette er en sak som tidligere har vært ute på høring, og gitt samme anbefalinger, det ble lagt politiske føringer for dette både i 2009 og 2013.
- Det er positivt at utredningen har et sterkt søkelys på om barnevernet har nødvendig kompetanse og rammebetingelser til å «sikre barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i alle faser

av en sak». Samtidig savner vi en redegjørelse av hvorvidt retten etnisk norske barn har til å bevare sin identitet, sin etnisk, religiøse og kulturelle bakgrunn er godt ivaretatt i barnevernet, ettersom det er store variasjoner i forhold til dette innad i den etniske majoritetsbefolkningen.

- Det pekes på undersøkelser som viser mistillit til barnevernstjenesten blant innvandrerbefolkningen. FHI savner forslag til forskning og tiltak som kan redusere mistilliten og fremme tillit til tjenesten i denne delen av befolkningen.
- Som utvalget selv viser til har 40% av alle barna på institusjon i Norge foreldre som er innvandret fra et annet land. Dette har fått liten plass i utvalgets anbefalinger. FHI mener det er et stort behov for forskning som kan forklare hvorfor disse barna er overrepresentert i barnevernet. Det er også behov for forskning om i hvilken grad institusjonene og fosterhjemmene bør tilpasses for bedre å kunne hjelpe disse ungdommene.
- FHI er skeptiske til behandling av innvandrere, nasjonale minoriteter og urfolk i barnevernet under ett. Urfolk og nasjonale minoriteter har ifølge norske lover (f.eks. sameloven, minoritetspråkpakten og rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter) særskilte rettigheter når det gjelder å bevare og videreutvikle kultur og språk som innvandrerbefolkningen eller «andre» minoriteter ikke har. Selv om alle barn med etnisk minoritetsbakgrunn i henhold til Barnekonvensjonen har rett «til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk», er ikke dette, så vidt vi vet, nedfelt i andre norske lover. Den historiske og kulturelle arven til urfolk og nasjonale minoriteter, er også svært forskjellig fra innvandrerbefolkningens. FHI mener derfor at innvandrerbefolkningen burde ha blitt behandlet som eget tema. Ettersom barn med familier med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i barnevernsstatistikken, mener vi videre at det burde ha vært en grundigere beskrivelse av denne delen av befolkningen.
- Innvandrere og personer med innvandrerbakgrunn har ulike utfordringer og ulik oppholdstid i Norge. I den siste gruppen er det betydelig flere norske statsborgere, og de to gruppene varierer også med hensyn til norskspråklig kompetanse og utdanningsbakgrunn. SSB benytter «innvandrerbefolkningen» om begge gruppene. Det synes det å være noe tilfeldig om utvalget benytter begrepet «innvandrer» eller personer med «innvandrerbakgrunn». Kapittel 9 omhandler eksempelvis ikke bare innvandrere, men det SSB omtaler som innvandrerbefolkningen.
- Størstedelen av innvandrere fra ikke-EØS land kommer som asylsøkere eller flyktninger til Norge fra land i krig, vold og overgrep mot ulike etniske grupper, eller konflikter mellom etniske grupper. Mange av dem har vært utsatt for multiple og alvorlige traumatiske hendelser, med derpå følgende psykiske lidelser. Foreldre med traume-erfaringer og traumereaksjoner har særskilte utfordringer i møte med omsorgsoppgavene de står overfor. Dette er viktig informasjon for å forstå tallene om barn som selv har vært utsatt for vold, eller som har opplevd vold i familien, og kan gi føringer for forskning og kompetanseheving i barnevernstjenesten.
- I kapittel 9, s. 138, heter det at tilbudet (om opphold i omsorgssenter) gjelder fra barnet blir overført fra utlendingsmyndighetene til Bufetat, og frem til barnet får opphold og blir bosatt i en kommune, eller forlater Norge», mens det i nest siste avsnitt på s. 138 heter at oppholdet på omsorgssenteret avsluttes dersom «de må flytte til UDI-mottak grunnet alder». En slik overføring fra omsorgssenter til UDI-mottak innebærer enda et brudd på relasjoner og dagligdagse rutiner for barn i en særlig sårbar situasjon, samt tilpasning til nye omgivelser med mindre tilgang på voksenpersoner og andre ressurser. Det trengs mer informasjon om hvor mange av barna som plasseres i omsorgssentre, som blir overført til UDI-mottak.

- Utvalget foreslår at arbeidet for å sikre et mer likeverdig tjenestetilbud til den samiske befolkningen skal styrkes, og at det skal utvikles en egen ressursnemd for samiske saker. FHI mener at disse tiltakene er positive, men mener denne styrkingen burde gjelde alle barn og familier med en etnisk minoritetsbakgrunn.

DEL IV: Beslutninger i barnevernet

Kapittel 11: Prinsippet om barnets beste og skjønnsutøvelse

FHI støtter at bestemmelsen om barnets beste i barnevernsloven § 1-3 får en momentliste med de viktigste vurderingstemaene. Vi støtter også utvalgets bemerkning om at momentlisten ikke bør benyttes som en uttømmende og endelig liste. FHI vil imidlertid løfte frem nødvendigheten av at det dokumenteres hvordan momentene er vurdert og vektet i hver enkelt sak. Vi savner også en tydeligere spesifisering av når momentlisten skal benyttes, en vurdering av hvor ressurskrevende det vil være å benytte momentlisten, og en tydeligere spesifisering av hvilket kunnskapsgrunnlag som ligger til grunn for momentlisten.

Kapittel 12: Barnevernstjenestens undersøkelser

Utvalget fremmer en rekke nye forslag når det gjelder barnevernstjenestens undersøkelser, blant annet foreslår de en støtteperson til foreldre i undersøkelsesfasen. FHI støtter i all hovedsak disse forslagene, men har noen innvendinger:

- FHI støtter at det foreslås tidskrav til saksbehandlingen. Det er imidlertid uklart om alle tidsfristene er realistiske, for eksempel ved ressursmangel.
- FHI støtter forslaget om at det innføres krav om at barnevernstjenesten, ved henleggelse av saker, bistår barnet eller familien med å etablere kontakt med andre instanser som kan bidra med rett hjelp. I den forbindelse savner vi en tydelig avklaring på hvordan samarbeidet med andre instanser skal foregå på en måte som sikrer riktig og best mulig hjelp. Vi mener det er et behov for en tydeligere ansvarsavklaring ved henleggelse av saker. For eksempel mener vi at det ikke er tilstrekkelig at barnevernet kun skriver en henvisning uten å sørge for at familien faktisk får den videre hjelpen de trenger.
- Tverrfaglig helsekartlegging (TKH) og Nasjonalt forløp for barnevern er lansert og delvis implementert i barnevernet (Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet, 2022; Helsedirektoratet, 2023). Det er uklart hvordan utvalgets forslag ses i sammenheng med, og har implikasjoner for, disse prosessene

Kapittel 13: Frivillige plasseringer

FHI mener det er behov for mer forskning og kunnskap om frivillige plasseringer, hvordan disse oppleves av barn og foreldre, og forskning generelt om grunnlaget for frivillighet og samtykke i barnevernssystemet. FHI støtter derfor forslagene om å utrede formålet med frivillige plasseringer, utrede legalitetskontroll for frivillige plasseringer, utrede bruk av samtaleprosess i saker om frivillig plassering og igangsetting av forskning og utredning om frivillige plasseringer og frivillige tiltak i barnevernet.

Kapittel 14: Barnevernets akuttiltak

FHI støtter utvalgets vurdering om at det per i dag ikke er behov for nye og omfattende tiltak når det gjelder akuttområdet. FHI har noen få innspill til utvalgets forslag:

- FHI støtter forslaget om at tverrfaglig spesialistvurdering også skal gjelde akutt plasseringer.
- Utvalget påpeker at en stor andel av barna som blir plassert akutt har vært kjent for barnevernet i flere år. I vurderingen av akutt tiltak mener FHI derfor det også er nødvendig med mer kunnskap om hvor ofte og i hvilke tilfeller akutt tiltak kunne vært unngått ved hjelp av tidligere innsats.

Kapittel 16: Sakkyndige i barnevernssaker

Utvalget foreslår at tilgangen til å benytte sakkyndige avgrenses til nemd og domstol. Bufetats eget tilbud skal erstatte arbeidet der barneverntjenestene benytter sakkyndige i dag. Dette begrunnes med at tilgangen på sakkyndige varierer i ulike deler av landet, at det er mulige mangler i kompetansen til sakkyndige, og at det er svakheter i registeret over sakkyndige. Samtidig er det mangel på systematisert kunnskap om dagens bruk av sakkyndige, noe som gjør det vanskelig å vurdere hvordan en eventuell lovendring vil påvirke kvaliteten på tjenesten. FHI har derfor noen innvendinger til utvalgets forslag om at bruk av sakkyndige avgrenses til nemd og domstol.

- FHI vil i første omgang løfte frem behovet for mer kunnskap om sakkyndighetsarbeidet, samt å foreslå tiltak for å adressere svakheter som utvalget har pekt på. Med utvalgets forslag er det for eksempel uklart hva man skal gjøre hvis fagmiljøet i Bufetat ikke har ledige ressurser eller rett kapasitet. Det er også uklart hvem som skal vurdere kvaliteten på Bufetats rapport (slik BSK i dag gjør på sakkyndighetsarbeidet).
- Vi mener det heller bør foreligge føringer om i hvilke saker sakkyndige skal benyttes, fremfor å fjerne bruken helt. En annen mulighet er å åpne opp for at Bufetat kan engasjere sakkyndige dersom de ikke har tilstrekkelig kapasitet selv.

DEL V: Tiltak når barn bor utenfor hjemmet

Kapittel 18: Barn og foreldres rett til gjenforening og samvær

FHI støtter utvalgets forslag om å styrke oppfølgingen av foreldre etter at barnet flytter i fosterhjem eller institusjon. Under følger utdypende innspill fra FHI:

- FHI støtter at det skal foreligge en tydelig og konkret veileder i oppfølgingsarbeidet med foreldre. FHI er også positive til utvalgets forslag om at det bør utredes en ordning for fastsettelse av oppfølgingsplaner som bygger på samtaleprosess, at nemndleder kan opptre som tilrettelegger for et møte mellom partene, og at det er nemnda, som etter gjennomført samtaleprosess, tar stilling til det endelige innholdet i planen, mens barnevernstjenesten fortsatt vil ha ansvaret for selve oppfølgingen og gjennomføringen av planen. Vi mener dette kan bidra til at både barn og foreldre blir tilstrekkelig involvert. Samtidig er det usikkert om nemnda har tilgjengelige ressurser til å ta på seg en slik rolle. Det er heller ikke tydelig hvilke alternativ som foreligger dersom foreldrene motsetter seg samtaleprosessen.
- FHI støtter at det etableres et oppsøkende krisetilbud for å støtte foreldre etter en omsorgsovertakelse. Vi støtter forslaget om at kommunen gis dette ansvaret, og at tilbudet bør bygge på allerede gode og eksisterende tilbud. FHI stiller seg også positive til å involvere

familieverntjenestene i større grad for å bistå i arbeidet overfor foreldre som har mistet omsorgen for barna sine. Denne tjenesten har god kompetanse på det psykologiske feltet knyttet til kriser og konflikthåndtering. Samtidig vil dette kreve både ressurser og omorganisering.

- FHI støtter utvalgets forslag om å tydeliggjøre plasseringens antatte varighet og endringsbehov i avgjørelser om omsorgsovertakelse. Vi mener dette vil bidra til å styrke barns rettigheter, og gi mer forutsigbarhet og kontinuitet for barna.
- FHI støtter utvalgets forslag om at det i barnevernsloven skal være krav om oppfølging av barn og foreldre ved og etter gjenforening. FHI stiller seg derimot noe undrende til at utvalget foreslår en tidsramme på 6 måneder etter gjenforening. Vi anser dette som for kort tid til å ha sikkerhet om at barnet ivaretas på en god og trygg måte.
- FHI støtter utvalgets forslag om at det er behov for å klargjøre beste praksis ved gjennomføring av samvær og for å fremme gjenforening. Vi støtter utvalget i at det her er et stort behov for kunnskap om hvilke tiltak som er virksomme, og at utviklingsarbeidet bør skje i samarbeidet med praksisfeltet.

Kapittel 19: Fosterhjem

FHI stiller seg bak utvalgets anbefalinger, som vi tror vil klargjøre ansvarsfordelingen mellom foreldre, fosterforeldre og barnevern. Anbefalingene vil også bidra til at fosterforeldrene lettere vil kunne fatte beslutninger i saker som vanligvis fattes fra foreldre. Sammen med klagerett på offentlige avgjørelser om barnet, innsynsrett i informasjon om barnet fra andre offentlige organer, og en lovfesting av rammevilkår rundt fosterhjem, vil dette styrke fosterforeldrenes evne til å ivareta barnet, og til å styrke barnas rettsikkerhet. FHI har likevel noen innspill som vi ønsker å løfte frem:

- Prinsippet om midlertidighet: Det er i dag et prinsipp om at et fosterhjem skal være midlertidige, hvor målet er tilbakeføring til foreldrene. Vi mener det er viktig at barna på et tidspunkt får en avklaring på hvor de skal bo permanent. FHI er enig i barneombudets anbefaling om at barnevernsmemnda og domstolen bør få plikt til å vurdere om målet med gjenforening skal oppgis (Barneombudet, 2023b). I tillegg bør barnevernsmemnda få en plikt til å vurdere om hele eller deler av foreldreansvaret etter en tid skal overføres fra foreldrene til fosterforeldrene. Dagens lovverk fører til at mange barn, selv etter flere år i fosterhjem, ikke får avklaring på hvor de skal bo fremover.
- Rekruttering av fosterhjem: Utvalget anbefaler mer forskning for å øke rekrutteringen av egnede fosterhjem. Det er allerede gjort en rekke utredninger som viser hvor utfordrende det er å være fosterforeldre innenfor dagens lovverk. Det pågår parallelt en oppfølging av NOU 2018: 18 «Trygge rammer for fosterhjem». Dersom anbefalingene der blir fulgt opp, samt de anbefalingene det her legges opp til, vil dette trolig være med på å gjøre det mer attraktivt å være fosterforeldre. Etter FHIs vurdering er prinsippet om tilbakeføring og krav om kontakt med biologiske foreldre viktig når det gjelder rekruttering. Det er forståelig at fosterforeldre kvier seg for å investere tid, omsorg og kjærlighet ovenfor et barn som de når som helst kan «miste» tilbake til foreldrene.
- Plassering i fosterhjem versus institusjon: Det henvises i teksten til forskning som viser til at mange unge opplever flere flyttinger mellom ulike fosterhjem, og institusjoner. Det er i Norge en større andel som kommer i fosterhjem enn på institusjon, i forhold til andre land, som for eksempel Sverige. I vurderingen av hvor barnet skal bo blir det særlig viktig å utrede barnets helhetlige behov for helsehjelp, omsorg og daglig oppfølging, og hvilket omsorgs- og botilbud som har de beste

rammene for å møte disse behovene. Dette blir særlig viktig ved store og sammensatte vansker, hvor også forsterkede fosterhjem kan møte på store utfordringer med å ivareta barna.

Kapittel 20: Institusjon

FHI er enig i at det bør være et hovedformål at flest barn vokser opp i et stabilt fosterhjem som har nok kunnskap og ressurser til å gi barna en stabil oppvekst. Samtidig kan dette være en utfordring dersom barna har omfattende vansker. FHI er også enig i at en av de største utfordringene i barnevernet er det store antallet flyttinger. Utvalget viser til at de fleste barna opplever flere flyttinger etter at de er blitt overført til barnevernet, og at dette særlig gjelder de mest utsatte barna med psykiske vansker, barna med risiko for å utvikle alvorlige rusproblemer eller for å bli involvert i kriminelle handlinger. Under følger noen innspill fra FHI:

- FHI mener at det å gi barnet tilstrekkelig hjelp og oppfølging for sine psykiske helseproblemer, men også sørge for god oppfølging på skolen, er noen av de viktigste faktorene for å forebygge hyppige flyttinger og fremme god trivsel blant barna. Det å tilby god helsehjelp er en forutsetning for at barn får dekket sine primære behov og grunnleggende rettigheter, og det krever et godt samarbeid mellom barnevernstjenesten, institusjonen som barnet bor på, barnets skole og eventuelle helsetjenester barnet er i kontakt med. FHI ønsker i den forbindelse å løfte frem Tverrfaglig helsekartlegging (TKH) og Nasjonalt forløp for barnevern, som kan være viktige forutsetninger for at barna får god helsehjelp og omsorg.
- FHI er enig i merknaden fra ett av utvalgsmedlemmene (Kvisvik) om at institusjonene ikke ensidig bør fremstilles som siste utvei, men at institusjoner i enkelte tilfeller kan være nødvendig. Utvalgets egen studie viser at 80% av barna føler seg trygge på institusjon, og at 67% sier de har det bra. I den forbindelse vil vi trekke frem at god og omfattende helsehjelp til barna på institusjon er et viktig premiss for at barna skal trives (se punktet over). Dette er særlig viktig fordi barn på institusjon ofte har rus- og kriminalitetsproblemer, utagering eller relasjonsvansker, jamfør utvalgets egen litteraturgjennomgang.
- FHI er enig i at man bør utvide bruk av spesialiserte fosterhjem. De mange flyttingene fra dagens vanlige fosterhjem kan tyde på at barna treger mer oppfølging enn det fosterfamiliene føler de har rammer til å gi.
- Det vises til at det er behov for et omfattende støtteapparat rundt fosterfamiliene som ikke er til stede i dag. Utvidet bruk av forsterkede fosterhjem vil stille enda større krav til et slikt støtteapparat. Man bør vurdere om det skal opprettes et nasjonalt kompetansesenter som ansatte i kommunene kan henvende seg til for råd og veiledning.
- FHI er enig med utvalget i at man trenger mer forskning for å vite hvordan man kan forebygge at barn utvikler behov for institusjons- og fosterhjems plasseringer, og at det særlig er behov for mer kunnskap om hvilke tiltak som har best effekt. Vi mener det er viktig å igangsette forskning som omfatter de mange ulike veiene inn i barnevernet. I noen tilfeller er det foreldrene som av ulike grunner ikke klarer å ha omsorg for barnet sitt. I den andre ytterenden har barna store psykiske vansker eller rusproblemer, men foreldre har god nok omsorgskapasitet. Det trengs studier som fanger denne variasjonen, og som inkluderer tiltak rettet mot både foreldrene, barna, og deres omgivelser. Det er også et stort behov for mer kunnskap om hva som ligger til grunn for alle flyttingene. Dette er en stor belastning, både for foreldrene, fosterforeldre, ansatte på

institusjonene, og aller mest for barna selv, og vi trenger mer kunnskap for å forebygge dette. Det er også et stort behov for forskning som kan forhindre feilplasseringer. FHI er enig i at forsterkede fosterhjem har potensialet til å overta bruk av institusjonsplasseringer. Samtidig, og for å forhindre at barna skal oppleve ytterligere flyttinger er det viktig også å igangsette forskning som kan gi svar på hvilke barn som ikke egner seg for forsterkede fosterhjem, men hvilken type støtte, hjelp og eventuelt institusjonsplasseringer som da vil kunne gi barna en stabil oppvekst. Til sist er det et behov for studier som kan undersøke hvilke av barnas vansker senere i livet som kan tilskrives forhold i hjemmet, og hva som kan tilskrives negative eller positive effekter av barnevernets tiltak. Vi anser det også som sentralt å undersøke hva som kan tilskrives eventuelle medfødte sårbarheter som ville kommet til uttrykk uavhengig av oppvekstvilkår.

- Studier viser at adoptivbarn med biologiske foreldre med psykiske lidelser har mer egne psykiske vansker sammenlignet med adoptivbarn der biologiske foreldre ikke har psykiske lidelser (Bårdstu et al, 2021). Etersom man også kan anta en forhøyet risiko for psykiske vansker hos foreldre som er i kontakt med barnevernet (færre ressurser, lavere sosioøkonomiske ressurser), kan disse adoptivstudiene antyde at mange barn i barnevernet blir født med en ekstra sårbarhet som kan være med på å forklare en skjevutvikling, uavhengig av oppvekst og type tiltak. Adoptivstudier viser også at disse barna er mer utsatt for negative opplevelser i oppveksten (Bårdstu et al, 2021). Dette betyr at vi trenger studier som ikke bare sammenligner barnevernsbarn med ulike tiltak, men også ser på variasjon innad hos barn med de samme tiltakene for å se hva som kan tilskrives egenskaper ved barnet, og hva som kan tilskrives påvirkning av oppvekst, og type tiltak.

Kapittel 21: Kontinuitet og familieliv for barn som ikke kan tilbakeføres til opprinnelige foreldre

FHI støtter utvalgets forslag om å bedre rettssikkerheten for barn som ikke kan tilbakeføres til opprinnelige foreldre. Vi mener at samfunnet har et spesielt ansvar for å sikre en forutsigbar, trygg og stabil oppvekst for barn som er under offentlig omsorg. Barna dette gjelder befinner seg i en særlig utsatt livssituasjon, de har ikke foreldre som stiller opp i hverdagen, og det trengs derfor gode rammer for å hjelpe og følge opp disse barnas oppvekst. Under følger konkrete innspill til noen av utvalgets forslag:

- FHI støtter forslaget om at det bør utarbeides retningslinjer og veiledningsmaterieill for barnevernstjenesten til bruk i saker der barna ikke kan overføres til opprinnelige foreldre. Vi mener, som utvalget, at det bør være klarere retningslinjer som kan utjevne forskjellene mellom kommunene. Vi er positive til at retningslinjene kan baseres på momentlisten for vurdering av barnets beste. FHI savner imidlertid en spesifisering av hvem som skal utarbeide retningslinjene, hva innholdet skal bestå av, og hvilken faglig kompetanse som trengs for å utvikle veiledningsmaterialet.
- FHI støtter utvalgets forslag om å innføre ordningen «oppvekstadoptions», hvor fosterforeldre får en rettslig og faktisk myndighet til å være foreldre for barnet. Vi mener dette kan bidra til å øke fosterforeldrenes mulighet og kapasitet til å yte fullverdig hjelp, støtte og omsorg til barnet, og det vil kunne bidra til å skape mer ro og stabilitet hos barna som bor i fosterhjem.
- FHI støtter videre utvalgets forslag om å styrke barn, fosterforeldre og opprinnelige foreldres rett til hjelp også etter omsorgsovertakelse og adopsjon. Vi anser at dette punktet er særlig vesentlig for å styrke rettighetene til barn med omfattende eller sammensatte hjelpebehov. Vi er imidlertid mindre

sikre på om det er barnevernstjenesten som vil være den riktige hjelpeinstansen slik som utvalget skisserer, om de har ressursene og uavhengigheten til å ha en oppfølgende og koordinerende rolle. Forslaget om at det skal være kommunens ansvar å samordne tjenestetilbudet, men at barnevernstjenesten må ivareta ansvaret dersom behov skulle oppstå senere i barnets oppvekst, anser FHI som for vagt. Vi mener det hadde vært en fordel med et mer spesifisert forslag om ansvarsavklaring og rollefordeling.

- FHI støtter utvalgets forslag om foreldrestøttende kurs og tett oppfølging av foster- og adoptivforeldre, men ønsker å påpeke at det er viktig at disse kursene er evaluert og kunnskapsbaserte. Det er ikke gitt at disse kursene kan «bygges på», slik utvalget foreslår. FHI støtter i større grad en ordning som er innført i Danmark, som foreløpig er under vurdering av Bufdir om mulig støttetiltak, hvor adopterte barn og adoptivforeldre i Danmark tilbys rådgiving fra psykologer. En slik ordning vil være ressurskrevende, så det vil være behov for politisk vilje til å avsette tilstrekkelige og øremerkede midler til dette.
- Som et siste punkt påpeker utvalget at det er store kunnskapshull knyttet til adopsjon som barnevernstiltak, og at vi særlig trenger kunnskap om hva barn, opprinnelige foreldre og fosterforeldre mener om temaet. FHI er enig i at det er et stort behov for å styrke kunnskapen på dette feltet. Vi mener det blir særlig viktig å forske på oppvekstadoptsjon (for eksempel hvorvidt det gir mer stabilitet for barna, styrker barns medvirkning og hvorvidt det styrker fosterforeldres situasjon og foreldreskap), særlig gitt ressursene som kreves for å innføre denne ordningen.

Kapittel 22: Ettervern for gode overganger til voksenlivet

FHI støtter implementering av barnevernsfaglig kvalitetssystem (BFK). Dersom dette utformes i tråd med forskning og kunnskap om god praksis, vil det kunne bidra til et mer likeverdig tilbud av etterverntiltak. FHI er også enig i at det er viktig å få til gode etterverntiltak, som tilpasses barnas behov, og som opprettholdes så lenge barna trenger dette. Vi støtter de foreslåtte tiltakene.

FHI er også enig i at flyttingen fra institusjon ved 18 år bør planlegges med barnet allerede ved 16 år, og ikke kun tre måneder før flytting slik det er i dag. FHI er også enig i at det bør bli tydeligere hvilken kommune som skal ha ansvar for oppfølging av den unge etter 18 år, i tilfeller der barnet bor i en annen kommune enn den som har hatt ansvar for barnevernsaken.

DEL VI: Systemer for bedre rettssikkerhet og kontroll

Kapittel 24: Organiseringen av barnevernet

FHI støtter i all hovedsak forslagene om å møte utfordringene (særlig knyttet til at rammebetingelsene er for dårlige) i det kommunale barnevernet, og har kun noen få spesifikke kommentarer til noen av forslagene:

- **Tydeligere krav til det kommunale barnevernet** (jamfør høringsnotatets punkt 24.5.2)
 - FHI støtter utvalgets forslag om å klargjøre hva som er beste praksis, ved blant annet at det ryddes i veiledere, sørges for en mer enhetlig formidling av hvilke forventninger og normer

som gjelder for barnevernstjenestenes arbeid, og at dette kan ivaretas gjennom utviklingen av det barnevernsfaglige kvalitetssystemet (BFK). FHI savner imidlertid en nærmere beskrivelse av hvordan dette arbeidet er tenkt gjennomført.

- FHI støtter også forslaget om at implementeringen av BFK bør følges opp med forskning for å evaluere om det nye systemet tas i bruk, og om det fører til ønskende praksisendringer. Når det gjelder spørsmålet om kommunene bør pålegges å bruke BFK, vurderer FHI det slik at dette bør innføres om man ser at BFK fører til en mer entydig praksis i barnevernstjenesten.
- FHI støtter videre utvalgets forslag om at forsvarlighetskravet i barnevernsloven bør operasjonaliseres når det gjelder krav til tjenestene og tilbudet, og at det bør klargjøres hvilke faktorer og rammebetingelser som er nødvendige for å sikre kvalitet i tjenestene.
- FHI støtter også utvalgets forslag om at det legges opp til et langsiktig arbeid med kunnskapsutvikling og forskning på hvilke faktorer og rammebetingelser som med stor sikkerhet påvirker kvaliteten i barnevernets arbeid, og som er kritisk for at barn og familier skal få den hjelpen de trenger, og at det bør utvikles tydeligere mål eller indikatorer på hva som er god kvalitet i det kommunale barnevernet. Vi ønsker imidlertid å legge til at for å lykkes med et slikt arbeid er det viktig å engasjere sterke fagmiljøer og sette av tilstrekkelig med ressurser til å gjennomføre langsiktig forskning som kan ha betydning med hensyn til å øke kvaliteten i barnevernstjenesten.
- FHI støtter utvalgets forslag om at det innføres krav om tverrfaglige spesialistvurderinger i krevende saker, og at dette også kan gjelde i alle saker der det er aktuelt å plassere barn utenfor hjemmet. Det er imidlertid uklart hvordan disse vurderingene skal ses i sammenheng med den tverrfaglige helsekartleggingen (TKH) og Nasjonalt forløp for barnevern som allerede er innført i barnevernstjenesten, og om utvalgets forslag kan ha noen påvirkning på disse prosessene. Vi stiller også spørsmål ved hvordan tverrfaglige spesialistvurderinger skal ivaretas i små kommuner hvor den nødvendige kompetansen i mange tilfeller ikke er til stede.
- **Organisatoriske grep for å redusere sårbarhet i tjenestene (jamfør høringsnotatets punkt 24.5.3)**
 - FHI mener at det er riktig å foreta en utredning om ansvaret for barnevernets oppgaver bør flyttes fra kommune til stat.
 - FHI støtter utvalgets forslag om at så lenge kommunene har ansvaret for barnevernet, bør et krav om tverrfaglig spesialistvurderinger gjelde i krevende saker, kombinert med at det blir etablert tilbud til de kommunene som ikke selv kan sørge for at kravet oppfylles. Vi støtter også at det etableres regionale fagmiljøer i regi av Bufetat med spisskompetanse, flerfaglig kompetanse og mengdetrening som kan bistå de kommunene som trenger det. Som nevnt over, savner imidlertid FHI en tydeliggjøring av hvordan den tverrfaglige spesialistvurderingen skal ses i sammenheng med tverrfaglig helsekartlegging (TKH) og Nasjonalt forløp for barnevern.
 - FHI støtter forslaget om sterkere sanksjoner overfor kommuner med vedvarende svikt.

Kapittel 25: Samarbeid og tidlig innsats

FHI støtter utvalgets forslag om at statlige myndigheter forsterker innsatsen med å innføre og videreutvikle kunnskapsbaserte tiltak som involverer flere tjenester, og som er rettet mot barn og familiers helhetlige behov. Vi har noen få innspill til de konkrete forslagene:

- Når det gjelder å videreutvikle og spre kunnskapsbaserte tiltak som Sammen på vei, FACT ung, Nye Mønstre og Skolelos, støtter FHI utvalgets forslag om at det bør vurderes om elementer fra disse tiltakene kan benyttes i tiltak til andre enn de tiltenkte målgruppene, fordi samtlige av disse tiltakene vektlegger viktigheten av koordinering og oppfølging av barn og familier, og særlig når det gjelder de som har sammensatte problemer. Spesielt støtter FHI ideen om å innføre en koordinator som er felles for alle tiltakene. Samtidig er det uklart hvordan tiltakene skal evalueres og utvikles, og hvem som skal gjøre dette. Utvalget foreslår blant annet at Helsedepartementet og/eller Barne- og Familiedepartementet bør foreta en utredning av FACT ung. Evaluering av effekten av tiltak er en tid- og ressurskrevende oppgave som krever forskerkompetanse. FHI anbefaler derfor at slike vurderinger blir utført av instanser som innehar god kjennskap til og kompetanse på tiltaksforskning.
- FHI støtter utvalgets forslag om at retten til skoleplass for unge som flyttes i fosterhjem eller institusjon gis en tydeligere nasjonal regulering, for å forhindre at unge med tiltak fra barnevernet blir stående uten skoleplass eller mister rett til utdanning.
- FHI støtter utvalgets vektlegging av at det er viktig med tettere oppfølging av gravide der det foreligger klare risikofaktorer, blant annet gjennom mer bruk av hjemmebesøk til utsatte grupper. Dette vil kunne være viktig i et forebyggingsøyemed. Samtidig anerkjenner FHI utfordringen, som utvalget nevner, med at manglende kjennskap til barnet og familien før fødsel kan gi barnevernstjenestene for kort tid til å vurdere foreldrenes omsorgsevne og barnets behov. Utvalget foreslår at barnevernets innsats bør innrettes som et støttetilbud, og ikke som overvåkning av kommende foreldre. Vi ser klare utfordringer med en slik ordning og etterlyser mer spesifikke forslag til tiltak.
- FHI støtter utvalgets forslag om at det utvikles et særskilt oppfølgingstilbud til kommende førstegangsforeldre som selv har hatt tiltak fra barnevernet. Dette innebærer at foreldrene får informasjon om hva barnevernet og andre hjelpeinstanser kan bidra med av tiltak, samt at barnevernet kan få informasjon om hva foreldrene kan ha behov for. FHI stiller spørsmål ved om barnevernet skal ha denne rollen, eller om en mer «nøytral» part bør involveres. Foreldre kan oppleve usikkerhet og frykt for å miste omsorgsrett dersom barnevernet har rollen.

Kapittel 29: Forsknings og kunnskapsutvikling

Utvalget har syv forslag for å styrke og forbedre kunnskaps- og forskningsinnsatsen på barnevernsfeltet. FHI støtter i all hovedsak de syv forslagene. Under følger noen spesifikke kommentarer til noen av forslagene:

- **Statistikk og basis-informasjon om barn og familier i utsatte situasjoner** (jmfør høringsnotatets punkt 29.4.2). Utvalget foreslår at det etableres en datainfrastruktur for barnevernet, gjennom innsamling, sammenstilling, kobling, formidling og tilgjengeliggjøring av data innenfor hele bredden av barnevernet, inkludert data fra kommunene, nemndene og Bufetat samt andre offentlige registre. Ansvaret kan for eksempel legges til Bufdir. FHI støtter dette forslaget, men vi ønsker å understreke at det er viktig at den ansvarlige institusjonen har den nødvendige kompetansen som skal til for å etablere en slik datainfrastruktur. SSB har lang erfaring og mye ekspertise på dette feltet, det samme har FHI. FHI vil etter ny organisering av den sentrale helseforvaltningen få ansvar for alle helseregistrene i Norge, og det kan derfor være hensiktsmessig å legge ansvaret for barnevernsregisteret til FHI.

- **Forsknings- og analysesentre om barn og unge i utsatte situasjoner** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.3): Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet, sammen med Bufdir og Forskningsrådet, sørger for etablering av forsknings- og analysesentre for kunnskap om utsatte barn og unge. Disse sentrene skal over tid kunne være helt sentrale aktører i utviklingen av forskningen på barnevernsområdet og formidlingen av denne, og det bør etableres mer enn ett miljø. FHI støtter forslaget om opprettelse av forsknings- og analysesentre, men vi ønsker å understreke at det er viktig at det blir flere forskningsmiljøer som arbeider med barnevernsforskning. Vi mener at man bør tilstrebe at det er minst tre miljøer, dette for å kunne få best mulig kvalitet på forskningen.
- **Krav om at forskning på utsatte barn må ha barne- og ungdomsperspektiv** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.4): Utvalget foreslår at Forskningsrådet stiller krav om at forskning på utsatte barn må ha et barne- og ungdomsperspektiv, i den forstand at det er barns erfaringer og livssituasjon som er sentralt ved forskningsdesign og resultatpresentasjon. FHI støtter forslaget om å involvere barn og unge i forskningen, og vi ønsker å understreke at det er viktig å løfte frem barns aktørskap i denne forskningen.
- **Et samordnet system for å forstå og vurdere forskningsetikk, personvern og barns rettigheter i forskningen** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.5): Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet sørger for at det etableres et enhetlig system for håndtering av forskningsetikk og personvern i forskning på barn og unge. FHI støtter dette forslaget. Et samordnet og effektivt system vil gjøre det lettere for forskere å starte opp store forskningsprosjekter.
- **Utvikling og implementering av kunnskapsbaserte tiltak** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.6): Utvalget foreslår at nasjonale myndigheter initierer gjennomføring av flere prosjekter for å prøve ut og implementere tiltak og kunnskapsbasert praksis, innenfor delene av barnevernet der det er behov for det. Prosjektene kan med fordel gjennomføres i samarbeid mellom forskningsmiljøer, fagmiljøer for implementering, praksisfeltet og representanter for barn, foreldre og fosterforeldre. FHI støtter dette forslaget, men vi ønsker å understreke at det er helt sentralt at fagmiljøer som er gode på implementering involveres tidlig i denne prosessen.
- **Database over kunnskap og kunnskapsbaserte tiltak** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.7): Utvalget foreslår at det inkluderes en database over kunnskapsbaserte tiltak som aktører i barnevernet kan bruke overfor barn, foreldre og familier. FHI støtter forslaget om å opprette en database som på en systematisk måte skal formidle informasjon om hvordan ulike tiltak er understøttet av forskning. Det er imidlertid uklart hvilke inklusjonskriterier som gjelder, for eksempel om tiltaket skal ha vært prøvd ut i Norge. Videre mener vi det vil være viktig å samarbeide med Ungsinn som publiserer kunnskapsoppsummeringer om tiltak for barn og unges psykiske helse.
- **Forskning og utvikling for å dekke sentrale kunnskapshull** (jamfør høringsnotatets punkt 29.4.8): Utvalget foreslår at Barne- og familiedepartementet tetter vesentlige kunnskapshull som utvalget har identifisert gjennom sitt arbeid, jf. også mål 6 fra BU21 om at sentrale kunnskapshull om utsatte barn og unge må fylles. Samtidig vil utvalget fremheve behovet for grunnforskning på barnevernsfeltet, og at det gis plass til konseptuelle og teoretiske forskningsprosjekter der resultater har et langsiktig perspektiv. FHI støtter dette forslaget.

Referanser

Barneombudet (2023a). *Barneombudet ber regjeringen etablere et kompetansesenter for barn og unges medvirkning*. <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/barneombudet-ber-regjeringen-etablere-et-kompetansesenter-for-barn-og-unges-medvirkning>

Barneombudet (2023b). *Blod er ikke alltid tykkere enn vann*. <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Fagrapporter/rapport-om-barn-i-fosterhjem-2023.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022). *Etablering og utprøving av tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet*. https://www2.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/barnevern/sluttrapport_for_prosjektet_etablering_og_utproving_av_tverrfaglig_helsekartlegging_av_barn_i_barnevernet.pdf

Bårdstu S, Haukedal CL, Torgersen L "Hva kjennetegner gode (adoptiv)foreldre? En litteraturgjennomgang". Rapport 2021. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2021.

Helsedirektoratet (2023). *Barnevern – kartlegging og utredning av psykisk, somatisk og seksuell helse, tannhelse og rus*. <https://www.helsedirektoratet.no/nasjonale-forlop/barnevern>

NOU 2018: 18. (u.d.). Trygge rammer for fosterhjem. Regjeringen