

Barne- og familiedepartementet

[postmottak@bfd.dep.no](mailto:postmottak@bfd.dep.no)

## Høringsuttalelse til NOU 2019:20 En styrket familietjeneste. En gjennomgang av familietjenesten

Ref.: 19/4950

Det vises til departementets høringsnotat og -brev av 17. desember 2019.

### Reforms syn på utkastet:

**Utvalget bak denne utredningen har gjort er godt arbeid med å kartlegge familietjenesten i Norge. Det er også foreslått en rekke gode tiltak for en forbedret tjeneste. Imidlertid lider utredningen under en klar mangel på likestillingsperspektiver, som medfører sterkt mangelfulle tiltak for å bedre menns underforbruk av familietjenesten. Vi er kritiske til at tjenesten foreslås permanent lukket for par uten barn. Vi påpeker også en gjennomgående dels utdatert språk- og begrepsbruk, og vi påpeker behovet for mer forskning.**

*Reform – ressursenter for menn* driver hjelpetilbud for menn i vanskelige livssituasjoner, samler inn og formidler kunnskap om gutter og menn, og er en pådriver for et mannsperspektiv i likestillingspolitikken. Reform er en privat og uavhengig stiftelse som mottar grunnfinansiering fra staten. Vi vil med dette kommentere utredningen med utgangspunkt i våre erfaringer med gutter og menns likestillingsutfordringer.

### **Innledende betraktning om utvalgets sammensetning**

I en utredning som blant annet tar for seg likeverdige tilbud i familieverntjenesten, er det en klar svakhet at det i utvalget som har arbeidet fram denne utredningen, så vidt vi kan se, ikke har deltatt ressurs- eller fagpersoner med likestilling som fagfelt. Det kan derfor synes som likestillingsperspektivet i utgangspunktet ikke har vært vektlagt i den grad det burde. Familietjenesten står i det daglige i høy grad overfor store likestillingsmessige utfordringer, både når det gjelder kjønn, etniske minoriteter og når det gjelder forhold knyttet til kjønns mangfold og skeive perspektiver.

Vi tenker at et departement som inntil nylig huset likestilling som en av sine hovedporteføljer, i høyere grad burde ha vurdert kompetanse på dette området, ved sammensetningen av utvalget. Ikke minst gjelder dette utvalgets forutsetning for å kunne behandle vesentlige forhold knyttet til menns underrepresentasjon i bruken av familietjenesten. Utredningen lider derfor også dessverre under mangelen på et

konsekvent likestillingsperspektiv, som vi føler oss sikre på kunne ha vært unngått om kompetansen på dette feltet hadde vært bedre.

### **Viktig fokus på likeverdig tilbud**

Utvalget har gjennomført en svært grundig gjennomgang av familietjenesten, og har med grunnlag i dette, avgitt flere anbefalinger til tiltak til hvordan tjenesten bør drives framover.

Utvalgets utredning inkluderer en rekke forslag endringer til hvordan familietjenesten kan settes i stand til å gi et mest mulig likeverdig tilbud til sine brukere. Selv presiserer utvalget at forskjeller hos enkeltpersoner skal respekteres, men at det ikke av dette skal følge antakelser om bestemte behov knyttet til personens bakgrunn (i samband med kjønn, seksuell orientering, funksjonsvariasjon eller kultur).

Utvalget skriver at «(m)angel på kunnskap kan føre til forenklede forestillinger. Forenklingen kan enten gå ut på at man ikke ser de spesielle utfordringene, eller motsatt – at man bare ser det som er forskjellig. Utvalget understreker at alle må møtes som individer, ikke som representanter for ulike grupper.» (s. 16).

Reform mener er slik understrekning av at familietjenesten skal møte alle sine brukere som enkeltindivider, er viktig og positiv.

For å kunne oppnå likeverdige tjenester for befolkningen, fastslår utvalget at tilbudene må tilpasses, slik at de framstår som relevante for alle grupper. Utredningen dokumenterer at enkelte grupper benytter familietjenestene i mindre grad enn andre. Blant disse er barn, unge og eldre, familier med innvandrerbakgrunn og menn.

Utvalget foreslår flere tiltak for å gjøre tjenestene mer relevante for disse gruppene. Blant annet foreslås det at kontorenes flerkulturelle kompetanse økes, og at tjenestens kultursensitivitet bedres. Det foreslås også en økning i antallet ansatte med minoritetsspråklig kompetanse, bruk av kvalifiserte tolker og økt tjenestetilbud til barn og unge.

Reform støtter disse tiltakene.

### **Ulik behandling basert på kjønn**

Som antydnet i vår innledende betraktning er utvalgets utredning dels preget av til dels vesentlige mangler når det gjelder familietjenestens behandlingspraksis basert på kjønn. Samtidig beskrives problemområdet på en ryddig måte.

Det vises i rapporten til tabeller over antall registrerte saker etter kjønn og alder (fra 2017). Statistikken viser at kvinner står for 67 % av de besøkende på familievernkontorene. Utvalget omtaler dette slik: «Denne forskjellen kan ha mange mulige forklaringer, både trekk hos brukerne, og trekk ved tjenestene. Det kan være

flere mulige forklaringer knyttet til kjønnsforskjeller, som blant annet kan ha med samfunnsmessige forhold å gjøre.» (s. 132).

Utvalget påpeker videre at det er viktig at de enkelte terapeutene og meklerne i familietjenesten i stedet for å tenke at klientene representerer et kjønn, møter den enkelte som individer. «Likeverdig tjenesteyting innebærer å møte hver enkelt familie og hvert enkelt familiemedlem ut fra en slik forståelse.» (s. 132).

Reform er enig i at tjenesten skal møte den enkelte som individ. Dette fordrer imidlertid at det må settes inn aktive tiltak for økt deltakelse, slik man har sett at det er nødvendig når det gjelder underrepresenterte grupper i mange andre sammenhenger.

### **Kvinner favoriseres**

Det kommer fram i utredningen at «[d]et er påvist få signifikante forskjeller knyttet til kjønn, men der de finnes, synes kvinner å vurdere både mekler og meklingen mer positivt enn menn gjør. Dette kan antyde at mekleren og meklingen har en tendens til å forstå, støtte og favorisere kvinner, og at mennene føler seg mindre vel i situasjonen fordi de oppfatter familievernet som en tradisjonell kvinnearena.» (s. 132).

Dette er en viktig observasjon, som er i tråd med Reforms erfaringer. Meklere forstår, støtter og favoriserer kvinner i større grad enn menn. I praksis medfører dette at menn faller utenom i møte med familievernkontorene.

Vi i Reform har lenge tatt dette på alvor. Over flere år har vi utviklet et opplegg for, og tilbudt egne samlivskurs for menn, i den hensikt å styrke menns kompetanse til å kunne benytte seg av de offentlige tilbudene. Årsaken er at tradisjonelle former for samlivskurs ikke er tilpasset menns behov, og at samlivet i heterofile parforhold i stor grad fortsatt er en arena der kvinner har større definisjonsmakt enn det mennene har.

### **Loven brytes**

Likestillings- og diskrimineringsloven forbyr diskriminering på bakgrunn av kjønn. Dette betyr at dagens praksis i familievernet bryter norsk lov. Som offentlig myndighet har de statlige familievernkontorene ikke bare forbud mot å diskriminere – tjenesten skal også aktivt jobbe for å oppfylle lovens formål. I likestillings- og diskrimineringsloven, kapittel 4, § 24, kreves det at offentlige myndigheter skal «[...] arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å oppfylle lovens formål.» (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2017).

Vi finner det derfor bekymringsfullt at utvalget ikke foreslår noen form for konkrete tiltak for å hindre den kjønnsbaserte diskrimineringen mange menn møter på familievernkontorene.

Utvalget stadfester og problematiserer selv at kvinner oftere enn menn får den daglige omsorgen for barna etter samlivsbrudd: «Mødre og fedre møter ofte til mekling med ulike interesser, samtidig som resultatet av meklingen ofte er svært ulikt for mor og for far, ved at mor oftere får daglig omsorg, mens far får samværsrett, enn motsatt. Det kan derfor også tenkes at menns kritiske vurdering av meklingen har sammenheng med en eventuell opplevelse av tap.» (s. 132).

Vi mener denne årsakssammenhengen er åpenbar. Som en følge, ville det vært ønskelig at utvalget i større grad hadde problematisert temaet.

### **Behov for mer forskning**

Nyere forskning viser også at det i barnevernet er slik at det er mor-barnrelasjonen som i størst grad blir tatt som en selvfølgelige. Mor-barnrelasjonen blir mer naturligjort enn far-barnrelasjonen. Med dette følger en kjønnsessensialistisk forståelse hvor mor er den naturlige omsorgsgiver (Storhaug, 2015). Det bør undersøkes om det samme gjelder for familieverntjenesten.

Vi etterlyser derfor mer forskning på området.

### **Mangelfullt om tilrettelegging for menn**

Til forskjell fra andre underrepresenterte grupper, blir det ikke foreslått spesifikke tiltak for å øke familievernets tilgjengelighet for menn. Slik vi leser utredningen, ser utvalgets eneste forslag hentr ut til å være et generelt uttrykt ønske om *økt bevissthet om at familievernet også skal oppleves som relevant for menn*. Det framkommer også at utvalget håper at menns økte deltakelse i familielivet i Norge, etter hvert vil føre til at flere menn opplever familietjenestene som relevante for seg.

Dette oppfatter vi som at utvalget i stor grad legger ansvaret på den underrepresenterte gruppen selv. Siden ansvaret for diskriminering i prinsippet aldri skal legges på den som diskrimineres, anser vi dette som mangelfullt og kritikkverdig.

Utvalget reflekterer riktignok over om flere mannlige ansatte kan gjøre tilbudet mer relevant, men er samtidig usikre på om dette vil avhjelpe situasjonen.

### **Virksomme tiltak mangler**

I tillegg til behovet for «økt bevissthet» i tjenesten, anfører utvalget at likeverdige tilbud forutsetter at tjenestene er av god kvalitet, at tjenesten er tilgjengelig, at det er god kapasitet og at *tilbudet er godt tilrettelagt* for den enkelte og for ulike grupper.

Menns klare underrepresentasjon i bruken av familietjenesten krever imidlertid konkrete tiltak, om man ønsker dette til livs. Vi finner ikke forslag til slike tiltak i utvalgets utredning.

Reform foreslår derfor følgende tiltak iverksatt for å tilrettelegge for menns bruk av familietjenestene:

1. Opplæringsprogrammer for økt kunnskap om kjønn og likestilling hos familievernets ansatte
2. Utvikling av nye dialog- og kommunikasjonsformer i familievernet, som i større grad er tilpasset menn
3. En større innsats for å rekruttere flere mannlige ansatte i familietjenesten
4. Flere menn til yrket krever også forsterkede innsatser for å øke gutter og unge menns interesse for tradisjonelt kvinnedominerte utdanninger og fag, samt å opprettholde kjønnspoeng i utdanningene
5. Det trengs mer forskning på ulikebehandling mellom kjønn i familievernertjenesten.

Vi ber departementet ta disse forslagene med i sin videre behandling.

Vi viser for øvrig til utvalgets anbefaling om at tjenestens tilgjengelighet bør økes ved at enkeltkontorer har mulighet til utvidede åpningstider. Dette begrunner utvalget med at barn og unge lettere skal kunne oppsøke tjenesten, der det er stor etterspørsel etter timer utenfor normal skole- og arbeidstid.

Vi synes dette er godt forslag, og vil i den forbindelse peke på at utvidede åpningstider sannsynligvis også vil gagne menn.

### **Familier uten barn må tilbys likeverdig hjelp**

Utvalget slår fast at vi i dag har mange typer familier: «Familier kan være ektepar og samboere med og uten barn, aleneforeldre med barn, samværsforeldre eller familier med likekjønnede par.» (s. 25). Det er en viktig erkjennelse, som selvsagt også bør reflekteres i tjenesteapparatets innretning mot familier i alle kategorier.

Vi er derfor kritiske til at utvalget, når det gjelder prioritering av hvem som skal defineres som familievernets foretrukne målgrupper, foreslår å trekke opp stigen for familier uten barn på permanent basis. På side 232 skriver utvalget: «[...] at familierapi og parterapi for familier, par og enkeltpersoner som ikke har barn, eller som har voksne barn, ikke lenger defineres som kjernevirksomhet.»

Det er uheldig at utvalget ved dette stadfester det som allerede er en etablert og etter Reforms syn svært uheldig praksis i store deler av familievernets tjenester, og som utestenger mange familier fra å kunne motta nødvendig hjelp i krisesituasjoner.

Særlig er det grunn til å tro at en slik praksis vil gå ut over det økende antallet likekjønnede par i Norge. Andelen likekjønnede par uten barn er i snitt høyere enn hva det er for ulikekjønnede par (Anderssen og Malterud, 2013). I tillegg har likekjønnede par en høyere skillsmisserisiko enn hva som er tilfellet for ulikekjønnede par (Wiik, Seierstad og Noack, 2012). Dermed vil utvalgets anbefaling på dette punktet i praksis føre til at likekjønnede får mindre tilgang til familievernets tjenester. Dette til tross for at utvalgets mandat blant annet er å komme med anbefalinger for å gjøre tjenesten mer tilgjengelig for annet LHBTIQ-personer.

Vi ber derfor departementet om ikke å legge utvalgets anbefaling til grunn på dette punktet.

### **Tilbud til voldsutsatte familier**

Utvalget mener at tyngre voldssaker skal ligge utenfor tjenestens ansvarsområde. En nasjonal kartlegging fra 2016 viser at det allerede er en manglende kapasitet i behandlingstilbudet til personer som utøver vold (Askeland m.fl., 2016). Skulle familietjenesten følge utvalgets råd, og trappe ned tilbud til familier med voldserfaringer, vil dette bety en enda større svekkelse av tilbud til denne gruppen.

Reform vil derfor anbefale at det opprettes adekvate tilbud til denne gruppen, før en eventuell nedtrapping av tilbudet hos familievernet skjer.

### **Uheldig språkbruk i utredningen**

På en rekke områder er utvalgets utredning preget av en lite adekvat og til en viss grad utdatert språkbruk.

#### *Seksuell orientering*

Utvalget benytter seg av begrepet *legning*, i stedet for *seksuell orientering*. Vi vil anbefale at departementet i det videre tar i bruk begrepet seksuell orientering. Legning kan oppfattes som mer statisk, mens seksuell orientering åpner for en mer mangefasettert forståelse. Det er også dette som benyttes av organisasjonene og de viktigste faginstansene på LHBTI-feltet.

#### *Kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk*

Begrepene *kjønnsidentitet* og *kjønnsuttrykk* er flere steder utelatt i utredningen om likeverdig tjenester. Begrepene blir delvis benyttet under kapittelet om LHBTIQ-familier. Vi mener disse begrepene bør være den gjennomgående språkbruken, også når det gjelder utredningens vektlegging av hensyn til ulike grupper.

#### *Funksjonsvariasjon*

Utvalget referer gjentatte ganger til personer med utviklingshemning eller funksjonsvariasjoner som *utviklingshemmede* eller *funksjonshemmede*. Reform vil understreke at man ikke er en funksjonshemning. De senere årene har vi beveget oss forbi en biologisk-medisinsk forståelse av funksjonsvariasjon, og dette også bør gjenspeiles i språket.

Vi oppfordrer derfor departementet til gjennomgående å benytte seg av mer tidsriktige begreper i det videre, og også av en språkbruk som reflekterer den relasjonelle forståelsen man i dag vektlegger når det gjelder funksjonsvariasjon.

#### *Vold og kjønn*

Utvalget skriver under kapittelet 5.17 *Definisjoner av vold* følgende: «Vi vet i dag at voldsutøvere er både menn og kvinner, selv om menn begår det meste av de grovere formene for vold.» Vi finner det her nødvendig å understreke at for alle som rammes, er vold alvorlig. Grov vold er ikke nødvendigvis mer skadelig enn mindre

grov vold, herunder psykisk vold – som i stor grad benyttes av voldsutøvende kvinner. I noen tilfeller er dette vold som kan være mer skadelig enn grov vold.

En beskrivelse som den utvalget her benytter seg av, innebærer en form for relativisering av voldens alvorlighet, der menns vold underforstått beskrives som mer skadelig enn kvinners. Vi mener derfor departementet i det videre bør unngå slik språkbruk, og gjerne også ta med i virkelighetsbeskrivelsen at de mindre grove formene for partnervold, er forholdsvis likt fordelt mellom kjønnene.

Dette er ikke bare av akademisk interesse. Unyanserte framstillinger som etterlater et inntrykk av at familievernet mener at det først og fremst er menn som utøver vold, vil bidra til at menn ikke vil åpne opp om det, når de selv blir utsatt for vold. En mer bevisst språkbruk om vold er også viktig som et signal til tjenesteapparatet i seg selv, ved at dette vil utfordre mange ansattes tradisjonelle oppfatning av voldsutøvelse som et mannlig problem.

#### *Ulike interesser*

I et tidligere nevnt sitat sier utvalget at «[m]ødre og fedre møter ofte til mekling med ulike interesser». Et slikt utsagn gir lite mening, dersom det ikke utdypes. Vi mener derfor at denne typen formuleringer bør utelates i departementets videre arbeid med saken.

Reform – ressurscenter for menn står gjerne til tjeneste om departementet ønsker noen av Reformers synspunkter ytterligere utdypet, eller dersom våre erfaringer på feltet ønskes ytterligere belyst.

*Oslo, 30. april 2020*

**Are Saastad /s/**  
daglig leder

**Mali Storbækken**  
rådgiver/saksbehandler

## Litteratur

- Anderssen, N. og Malterud, K (2013). Seksuell orientering og levekår. Bergen: Uni Helse
- Askeland, I. R., Moen, L. H., Nilsen, L. G., Kruse, A. E., Hjemdal, O. K., & Holt, T. (2016). Behandlingstilbudet til voksne som utøver vold. (NKVTS-Rapport 10 / 2016). Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
- Likestillings- og diskrimineringsloven. (2017). Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (LOV-2017-06-16-51). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/2017-06-16-51>
- Storhaug, A. S. (2015). Barnevernets forståelse av farskap. Doktoravhandling ved Norges Teknisk Naturvitenskapelige universitet, NTNU. ISBN 978-82-471-4812-9.
- Wiik, K. A., Seierstad, A., & Noack, T. (2012). Divorce in Norwegian same-sex marriages 1993-2011. Oslo: Statistisk sentralbyrå