

Barne- og familiedepartementet (BFD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
22/00908-2

Saksbehandler:
Mathias Lia Nordmoen

Dato:
24. februar 2023

Høringssvar fra Barneombudet på høring av forskrifter til ny barnevernlov - Forskrift om fosterhjem. Forskrift om Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen

Det vises til høringsnotat datert 18. november 2022 med forslag til forskrift om fosterhjem og Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen. Høringsfristen er satt til 18. februar 2023. Etter korrespondanse med departementet har Barneombudet fått forlenget frist til 24. februar 2023.

Forskrift om fosterhjem

1. Innledning

Barneombudet vil innledningsvis uttrykke bekymring for tilstanden i fosterhjemsomsorgen i Norge. Det er i dag en stor mangel på fosterhjem i Norge og mange barn må vente for lenge før de får et fosterhjem.¹ Både Bufetat og kommunene sliter med å rekruttere fosterhjem. I tillegg har Stortinget vedtatt nytt fjerde ledd til barnevernloven § 15-7 som trer i kraft 1. juli 2023. Her fremgår at «barnevernstjenesten kan ikke plassere barn i et fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget».

Med grunnlag i dagens rekrutteringsutfordringer og mangel på fosterhjem mener Barneombudet det ikke kan forsvares å utelukke noen former for fosterhjem eller tilbud innenfor fosterhjemsomsorgen. Det avgjørende må være at barnets beste er førende for valg av fosterhjem, ikke eierform. Som departementet selv skrev på side 58 i «Høringsnotat – Rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet» er «Private leverandører gitt mulighet til å tilby betydelig bedre vilkår til sine fosterhjem enn det kommunene kan tilby sine». Det kan etter vårt syn ikke være et mål om at fosterhjemsomsorgen skal koste minst mulig, men derimot at flest mulig barn får riktig hjelp når de har behov for det. Dersom typer av fosterhjem/tiltak skal utelukkes, må det gjøres langt grundigere konsekvensutredninger enn hva departementet har gjort. Et slikt arbeid må involvere kunnskap fra barn og unge som har erfaring fra fosterhjem, samt kunnskap fra fosterforeldre.

¹ <https://www.dagbladet.no/nyheter/en-nasjonal-fosterhjemskrise/78182271>

Barneombudet står fortsatt ved disse synspunktene, og legger for ordens skyld ved lenke til vårt høringssvar fra 2020:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/01c40725bc064b22978b19ac5fda84c4/barneombudet.pdf?uid=Barneombudet>

Samlet er vi derfor bekymret for at mange barn i tiden fremover vil måtte vente lenge på fosterhjem, og at fosterhjemstilbudet skal bli dårligere.

I tillegg til overnevnte er vårt inntrykk at det har vært krevende for mange kommuner å overta det fulle økonomiske og faglige ansvaret for fosterhjem fra 1. januar 2022. I tillegg har Barneombudet vært opptatt av at barn i fosterhjem flytter for ofte og at det mangler mekanismer som godt nok ivaretar barnas rettssikkerhet. Vi har også løftet spørsmålet om fosterforeldre bør få større muligheter til å samtykke og klage på vegne av barna.

Barneombudet er kjent med at departementet skal utarbeide en Stortingsmelding for fosterhjemsfeltet og i tillegg ønsker å se på mulige lovendringer. Selv om dette er positivt er det mange barn som i dag ikke får den offentlige omsorgen de har krav på. Disse barna har ikke tid til å vente. Det er derfor svært viktig at nasjonale myndigheter nå følger nøye med og ikke venter med å ta nødvendige grep for å sikre barn under offentlig omsorg gode fosterhjem. Barneombudet er svært bekymret for fosterhjemsomsorgen fremover, og vil følge opp dette i et eget brev til departementet.

Barneombudet jobber under tiden med en rapport om barn i fosterhjem. Vi har i vårt arbeid snakket med 20 barn som bor i fosterhjem, 12 unge voksne som har bodd i fosterhjem, 20 fosterhjem (fosterforeldre) og 7 barneverntjenester. I arbeidet har vi snakket med de nevnte om ulike tema i fosterhjemsomsorgen, med sikte på å få et innblikk i suksesskriterier for et vellykket fosterhjemsopphold, samt risikofaktorer for at et opphold ikke blir bra. I rapporten vil vi komme med flere anbefalinger og innspill til nasjonale myndigheter. Vi tar sikte på å lansere vår Fosterhjemsrapport i løpet av våren 2023. Vi vil imidlertid allerede nå bruke noen av de innspillene vi har fått inn i dette høringssvaret.

Barneombudet vil berømme departementet for et godt utkast til ny forskrift om fosterhjem. Det nye forslaget inneholder flere viktige bestemmelser som den gamle forskriften ikke inneholdt. Vi har imidlertid flere innspill til departementets forslag.

2. Innspill til forskriftens bestemmelser

2.1. Samarbeid

I utkastet til fosterhjemsforskriften § 3 Samarbeid fremgår det i annet ledd at «Fosterforeldrene skal så langt som mulig samarbeide med foreldrene og andre som skal ha samvær og kontakt med barnet».

Barneombudet er glad for at forskriften inneholder en bestemmelse om samarbeid mellom fosterhjem og foreldre. I vårt arbeid med rapport om barn i fosterhjem peker flere barn, fosterhjem og barneverntjenester på viktigheten av et godt samarbeid med foreldrene. I noen tilfeller kan det fremstå som at foreldre blir litt «glemt», og mange barn er naturlig nok opptatt av at foreldrene har det bra og blir fulgt godt opp. I tillegg vil et godt samarbeid bidra til å dempe

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

konflikter, og det trekkes frem fra flere barneverntjenester vi har snakket med at unødvendige prosesser i nemnd og domstol kan unngås med et bedre samarbeid.

Samtidig er det mange barn i fosterhjem med vanskelige opplevelser fra biologisk hjem. For en del av disse barna er samvær og kontakt med foreldre vanskelig. For å hensynta alle barn som bor i fosterhjem mener derfor Barneombudet at ordlyden i § 3 annet ledd i utkast til ny forskrift bør presisere at et samarbeid må være til barnets beste. En mulighet er å endre ordlyden fra «Fosterforeldrene skal så langt som mulig samarbeide» til «Fosterforeldre skal så langt som mulig, og ut ifra hva som er til det beste for barnet, samarbeide med..».

Det er i tillegg viktig å hensynta hvordan barna ønsker at et samarbeid skal foregå og gjennomføres. For å styrke barnas rettigheter vil Barneombudet foreslå at dette fremgår direkte av bestemmelsen. Barneombudet savner i tillegg at utkastet til ny § 3 inneholder en plikt til å samarbeide med barna. Dette må gjelde både før og etter innflytting i fosterhjemmet.

Videre vil Barneombudet også peke på at barneverntjenesten spiller en avgjørende rolle for at samarbeidet mellom fosterhjem, foreldre og barn skal bli best mulig. I våre samtaler med fosterforeldre har det flere ganger kommet frem at fosterforeldrene mener barneverntjenesten burde gjort mer for å skape et godt samarbeid mellom fosterhjem og foreldre. Vi foreslår derfor at det uttrykkelig presiseres at barneverntjenesten må bidra til, og tilrettelegge for, et godt samarbeid mellom fosterhjem, foreldre og barn.

I utkastet til § 3 annet ledd siste punktum fremgår det at fosterforeldre også skal «samarbeide med tjenesteytere som skal bistå barnet og fosterforeldrene». Barneombudet mener det er bra at plikten til å samarbeide også med andre instanser presiseres, men mener forskriften også bør si noe om andre tjenesters plikt til å samarbeide med fosterhjemmet. I våre samtaler med fosterforeldre er det mange som forteller at det kan være krevende å samarbeide med offentlige tjenesteytere, som for eksempel psykiske helsetjenester. Barneombudet mener derfor det er naturlig at forskriften også presiserer andre tjenesters ansvar for å samarbeide med fosterhjemmet.

2.2. Inngåelse av fosterhjemsavtale

Av forskriften § 7 annet ledd annet punktum fremgår det at «Barnevernstjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året og foreta eventuelle endringer». Barneombudet kan ikke se at departementet har redegjort for hvorfor avtalen må gjennomgås en gang hvert år.

Mange fosterforeldre Barneombudet har vært i kontakt med opplever det krevende at avtalen gjennomgås og endres så ofte. De ga blant annet uttrykk for at dette gir lite stabilitet og forutsigbarhet. Barneombudet vil derfor be departementet vurdere om det er hensiktsmessig at avtalen gjennomgås hvert år, eller om dette bør kunne gjøres mer fleksibelt. Særlig for å sikre fosterfamilien bedre stabilitet og forutsigbarhet.

2.3. Oppfølging av barnet

God oppfølging av barnet er helt avgjørende for et vellykket fosterhjemsopphold. Barneombudet mener utkastet til § 8 gir et godt utgangspunkt for god oppfølging av barnet.

Barneombudet vil peke på at den første tiden i fosterhjemmet ofte være krevende for barna. Det kan være vanskelig å tilpasse seg et nytt hjem og en ny familie. Det er derfor veldig viktig at barneverntjenesten er tett på den første tiden, og hjelper barna å falle til ro i det nye hjemmet. Barneombudet vil be departementet vurdere om dette bør fremgå direkte av forskriften, eller om det er mer hensiktsmessig å presisere andre steder.

Barneombudet mener det er bra at forskriftens §8 presiserer at «Kontaktpersonen skal aktivt arbeide for å etablere og opprettholde en god relasjon til barnet, og ha kunnskap om barnets sak». Mange barn og unge har fortalt oss om mange bytter av kontaktperson, og at det er vanskelig å til stadighet etablere nye relasjoner. Det er derfor viktig at det etterstrebes at barnet beholder samme kontaktperson over lengre tid, og vi er enige med departementet at barneverntjenesten må ha et bevisst forhold til valg av person, og at vedkommende eksempelvis ikke skal forlate stillingen innen kort tid.

Dersom barnet først må bytte kontaktperson er det viktig at slike overganger gjøres best mulig for barna. Barn og unge vi har snakket med forteller at de har savnet gode overganger, eksempelvis ved at kontaktpersonen som skal slutte blir med på de første møtene sammen med den nye kontaktpersonen. Barneombudet mener derfor at forskriften også bør inneholde et punkt om at det sikres gode overganger for barna, dersom barnet må bytte kontaktperson. Også i slike situasjoner er det viktig at barna får medvirke og får komme med innspill om hvordan et bytte av kontaktperson kan gjøres best mulig

2.4. Oppfølging av fosterfamilien

At barnevernet følger opp fosterfamilien på en god måte er helt avgjørende for at barnet skal få det bra i fosterhjem. Barneombudet mener utkast til § 9 gir gode utgangspunkter for barneverntjenestens oppfølging.

Mange av fosterforeldrene vi har snakket med opplever at de ikke får god nok oppfølging, støtte og hjelp fra barnevernet. Flere forteller at de står veldig alene og ytrer et ønske om at de kunne jobbet mer «på lag» med barneverntjenesten. Flere fosterforeldre opplever at de i liten grad føler seg lyttet til av barneverntjenesten og at deres mening ikke er så viktig. Noen opplever også at barneverntjenesten ikke tar innspill og synspunkter fra fosterforeldrene på alvor. En del beskriver barneverntjenesten som lite tilgjengelige og vanskelige å få kontakt med. Noen fosterforeldre trekker frem at de ikke får de tiltakene de faktisk har behov for.

Gjennom våre samtaler med barn, fosterforeldre og barneverntjenester er det flere som har pekt på et behov for mer ekstern veiledning av fosterforeldre. De fosterforeldrene vi har snakket med som har hatt tilgang på ekstern veileder, i tillegg til barneverntjenestene, har alle snakket godt om dette. De trekker eksempelvis frem at den eksterne veilederen ofte har vært mer fleksibel enn barneverntjenesten, og at de har mulighet til å ta kontakt på kveldstid og i helger. Flere av barneverntjenestene har også trukket frem at de ofte har en veldig travel hverdag og noen opplever at de ikke alltid får fulgt opp fosterhjemmet godt nok. Dette handler ikke da om svakheter eller uklarheter i regelverket, men kapasitetshensyn.

Barneombudet mener som et utgangspunkt at alle fosterforeldre som ønsker, burde hatt krav på en ekstern veileder. Dette bør følge av enten lov eller forskrift for å sikre nasjonal likhet. Barneombudet mener derfor departementet bør vurdere å forskriftsfeste en slik rett for fosterforeldre. Dersom departementet ikke inntar dette i fosterhjemsforskriften nå, ber vi om at

dette er ett av de spørsmålene departementet ser nærmere på i sitt videre arbeid med fosterhjemsområdet.

Som for barna, vil den første perioden etter at barna flytter inn ofte være krevende for fosterfamilien. Det er mye som skal på plass den første tiden, og det er ofte et behov for tett oppfølging fra barneverntjenesten. Barneombudet mener derfor at det uttrykkelig bør fremgå av forskriften at barneverntjenesten må ha tett kontakt med familien den første tiden, og i størst mulig grad være tilgjengelige for å bistå både fosterforeldre og barn.

Mange av de fosterforeldrene vi har snakket med trekker frem at oppfølgingen av biologiske barn har vært for dårlig. Samtidig sier flere av barneverntjenestene at de mangler systemer for ivaretagelse av biologiske barn i fosterhjem. Det pekes på fra begge grupper at reaksjoner hos biologiske barn kan være en av årsakene til at fosterforeldre velger å si opp fosterhjemsavtalen. Selv om biologiske barn etter høringsnotatet omfattes av § 9, mener Barneombudet at bestemmelsen uttrykkelig må presisere et oppfølgingsansvar også for biologiske barn. Det bør i tillegg utarbeides nasjonale retningslinjer for hvordan barneverntjenesten best mulig kan følge opp biologiske barn i fosterhjemmet.

Mange fosterforeldre vi har snakket med peker på et behov for kursing og veiledning tilpasset det enkelte barns behov og utfordringer. I tillegg er det mange fosterforeldre som gjennomførte PRIDE-kurs lenge før barna flytter inn. Noen hadde derfor glemt mye av det de lærte når barnet først flyttet inn. Mange av fosterforeldrene savner tettere oppfølging, individuelt tilpassede kurs og veiledning den første perioden etter at barna har flyttet inn. Flere viser til store utfordringer i starten, og beskriver at de ikke hadde nok kunnskap og kompetanse til å gi barna den hjelp og omsorg de hadde behov for. Barneombudet mener derfor at forskriften bør presisere at fosterforeldre skal få tilbudt kurs, tilrettelagt barnets og familiens behov.

2.5. Oppfølgingsbesøk

Barneombudet mener utkast til § 10 er bra og inneholder flere gode punkter. Vi savner imidlertid at bestemmelsen uttrykkelig slår fast at barnet må få snakke med kontaktpersonen i barneverntjenesten alene, dersom barnet ønsker dette. Flere barn og unge Barneombudet har snakket med har fortalt at de aldri fikk snakke med kontaktperson i barnevernet alene ved hjemmebesøk. Flere av barna har fortalt at dette førte til at de ikke turte å være helt åpne med kontaktpersonen om hvordan de hadde det i fosterhjemmet.

2.6. Informasjon til barnet og fosterhjemmet

Barneombudet mener det er helt avgjørende at barna får nok informasjon og inkluderes gjennom hele prosessen. Mange av barna vi har snakket med trekker frem dette som viktig. En del barneverntjenester Barneombudet har snakket med har reflektert rundt at de ikke er gode nok på å forberede og informere barna i forkant av innflytting. Det er derfor bra at forskriften uttrykkelig presiserer at barna må få god og tilrettelagt informasjon.

At fosterforeldrene får nok informasjon om barna før de flytter inn er etter Barneombudets syn helt avgjørende. Dette er imidlertid ikke alltid tilfellet. Mange av de fosterfamiliene Barneombudet har vært i kontakt med forteller at de ikke fikk nok informasjon om barna ved innflytting. Dette

samsvarer også med Fosterhjemsundersøkelsen fra 2022, hvor mange fosterforeldre svarer at de ikke fikk nok informasjon om barnas helse og fungering før plassering.²

Barneverntjenester barneombudet har vært i kontakt med forteller at de ikke alltid har all informasjon om barna før de flytter inn i fosterhjemmet. Dette kan for det første handle om forhold fra biologisk hjem som er vanskelig for barneverntjenesten å ha fullstendig oversikt over, men som barnet eksempelvis forteller om etter en stund i fosterhjemmet. For det andre kan det handle om informasjon som barneverntjenesten ikke besitter, som barneverntjenesten skulle hatt. Dette handler typisk om forhold knyttet til barnets fungering, helse og behov for oppfølging fra andre tjenester.

Barneombudet vil i denne sammenheng vise til at Bufetat er gitt en hjemmel til å tilby tverrfaglig helsekartlegging dersom barneverntjenesten har besluttet å fremme sak for fylkesnemnda eller nemnda har truffet vedtak om plassering utenfor hjemmet, eller ved barnevernstjenestens vedtak om frivillig tiltak utenfor hjemmet. Det er kommunen som anmoder Bufetat om helsekartlegging. Bufetat avgjør om helsekartlegging skal tilbys i det enkelte tilfelle. Det er også vedtatt en ny bestemmelse om at barnevernstjenesten har plikt til å be om helsekartlegging av målgruppen, med mindre det er åpenbart unødvendig.

Dersom rapporten fra helsekartleggingen skal fungere etter sitt formål er det avgjørende at den benyttes til å gi fosterforeldre mer informasjon om barnets helse og fungering, samt hvordan den daglige omsorgen best mulig kan tilpasses ut ifra barnets behov og utfordringer. Barneombudet mener derfor det uttrykkelig bør fremgå av fosterhjemsforskriften at rapporten fra helsekartleggingen må brukes aktivt i veiledningen av fosterforeldrene.

Flere fosterforeldre vi har snakket med forteller at de burde fått mer informasjon, også utover det som handler om ivaretagelse av omsorgen for barnet. Barneombudet mener derfor det er behov for å innta et ekstra punktum i § 11 annet ledd, som presiserer at fosterhjemmet også må informere om hvilke forhold barneverntjenesten har avgjørelsesmyndighet over, mulighetene for mange rettsprosesser og øking av samvær.

Forskrift om Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen

§ 5 Bistand til å finne fosterhjem

Bufetat skal bistå kommunen med å finne fosterhjem, når det ikke finnes plasseringsalternativer i slekt og nettverk. Det presiseres at Bufetat skal bistå kommunen med å finne et fosterhjem helt frem til kommunen har godkjent et fosterhjem til det enkelte barnet.

Barneombudet vil peke på at mange kommuner i dag opplever at Bufetat ikke har et tilstrekkelig og differensiert fosterhjemstilbud som møter kommunenes etterspørsel etter fosterhjem. Vi støtter derfor KS høringssvar på dette punkt og mener det bør ses nærmere på Bufetats forventede saksbehandlingstid for overholdelse av bistandsplikten ved rekruttering av fosterhjem og eventuelle konsekvenser av eventuell manglende oppfyllelse.

§ 6 Bistand til å finne plass i barnevernsinstitusjon

² <https://www.fosterhjemsforening.no/wp-content/uploads/2022/04/fosterhjemsundersokelsen-2022.pdf>

Etter forslaget til ny § 6 skal Bufetat på bakgrunn av kommunens opplysninger tilby en institusjonsplass som er egnet til å ivareta det enkelte barnets individuelle behov på en forsvarlig måte. Bufetat skal i sin vurdering blant annet legge vekt på barnets mening, institusjonens forutsetninger for å ivareta barnets behov, sammensetningen av barna på den enkelte institusjonen og barnets behov for nærhet til hjemstedet. Av annet ledd siste punktum fremgår at «Valg og innretning av den enkelte institusjonsplass må også ta hensyn til kapasiteten i tilbudet som helhet».

Barneombudet etterlyser en nærmere presisering av at det er barns behov for forsvarlige tiltak, som skal hensyntas ved vurderingen av kapasitet og god ressursutnyttelse ved valg av institusjon. Slik forskriften nå er utformet kan det se ut som kapasitet skal kunne vektlegges på lik linje, og potensielt gå foran, bestemmelsens andre hensyn. Når det også er slik at Bufetat bestemmer hvilken institusjonsplass som tilbys, stiller Barneombudet spørsmål ved om paragrafen er tydelig nok mht hvordan barnets behov skal vektes opp mot hensynet til kapasiteten i institusjonssystemet i avgjørelser ved valg av institusjon. Vi mener derfor at departementet bør tydeliggjøre og presisere at det alltid er barns behov som skal være avgjørende i bestemmelsen.

Barneombudet vil i tillegg, som flere andre høringsinstanser, løfte spørsmålet om behovet for et konfliktløsningsorgan i tilfeller hvor det oppstår uenigheter mellom en kommune og Bufetat. Vi ber departementet vurdere dette.

§ 8 Spesialiserte fosterhjem

Barneombudet mener Bufetat bør få bistandsplikt også for spesialiserte fosterhjem, og kan ikke se hvorfor dette ikke er tilfellet i dag. Basert på tilbakemeldinger vi har mottatt fra flere organisasjoner og kommuner, er det i dag ulik praksis for når barn får spesialiserte fosterhjem og hvilke kriterier dette baserer seg på. Dette fører til ulik behandling av barn og ulik ivaretagelse av deres rettigheter. Spesialiserte fosterhjem kan for mange barn være et hensiktsmessig tilbud mellom ordinære fosterhjem og institusjon. Nedgangen man mener å se i bruken av denne typen av fosterhjem begrunnes ikke nødvendigvis i nedgang i behov, men heller tilgang og eventuelt andre faktorer som økonomi som bør undersøkes nærmere.

§ 10 Utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0-6 år

Barneombudet vil vise til høringssvar fra SOS-Barnebyer og støtter behovet for å presisere en barnets beste vurdering i bestemmelsens første ledd.

§ 11 Tverrfaglig helsekartlegging

Av bestemmelsen fremgår at Bufetat avgjør om kommunen etter søknad skal tilbys tverrfaglig helsekartlegging til det enkelte barn, jf. barnevernsloven § 16-3 fjerde ledd bokstav d. Bufetat skal avgjøre søknaden innen ti dager etter at den er mottatt. Avgjørelsen skal begrunnes og dokumenteres.

Barneombudet har flere ganger påpekt at Bufetat må få en plikt til å gjennomføre kartleggingen. Vi frykter at hensyn som eksempelvis kapasitet og økonomi vil kunne føre til at barn ikke får en tverrfaglig helsekartlegging. For grundigere redegjørelse vil vi vise til vårt høringssvar om forslag

til endringer i barnevernloven – tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet under punkt 5.3.³

Vi vil også vise til Endringer i barnevernloven mv. (tverrfaglig helsekartlegging) Prop. 222 L (2020-2021), Innst. 166 L (2021-2022), Lovvedtak 41 (2021-2022), Vedtak 404 hvor Stortinget ber regjeringen «utrede at det offentlige skal ha en plikt til å tilby tverrfaglig helsekartlegging når kommunen ber om dette, og raskt komme tilbake til Stortinget på egnet vis».⁴ Vi har ikke mottatt informasjon om at regjeringen har kommet tilbake til Stortinget angående dette, og vil be om et svar fra departementet på hvordan arbeidet ligger an.

Med vennlig hilsen

Ivar Stokkerei
fagsjef

Mathias Lia Nordmoen
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-tverrfaglig-helsekartlegging-av-barn-i-barnevernet/id2819979/?uid=9706a7b6-cf42-4509-b11a-028a28e9f368>

⁴ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=85353>