

Barne- og familiedepartementet

Postboks 8036 DEP
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref:

2023/65686-11

Arkivkode:

2.4.3

Dato:

03.03.2023

Høring av revidert forskrift om fosterhjem og ny forskrift om saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen. Innspill fra Bufetat, region sør

Bufetat, region sør viser til høring av revidert forskrift om fosterhjem og ny forskrift om saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen. Vedlagt følger høringsinnspill til begge forslag.

I Generell betraktning

Et overordnet fokus for Bufetat, region sør er at vi og det lokale barnevernet må ha et gjensidig, likeverdig og forpliktende samarbeid for best å ivareta barns behov og sikre at tjenester og tiltak til barn og unge er forsvarlige, jf. barnevernsloven § 1-7. Vi viser videre til at det i barnevernsloven § 15-8 er omtalt at barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. En ny forskrift om Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen må gjenspeile denne plikten. Vi kan ikke se at dette er regulert i det foreliggende utkastet, og mener en slik forskriftsfesting av samarbeidsplikten må utformes og inkluderes i forskriften kap. I.

Det er i dag store problemer med rekruttering av fosterhjem. Utfordringene med dagens fosterhjemsomsorg strekker seg imidlertid videre enn det detaljerte forskriftstyringer kan løse. Bufetat, region sør mener de utsendte utkastene til forskrifter vil ha en uheldig segmentering av et praksisperspektiv som ikke vil løse utfordringsbildet eller gi rom til virksomme perspektivendringer.

Regionen viser til at både kommune og stat har vansker med å rekruttere *nok* fosterhjem. De eksisterende fosterhjemmene melder om en økende grad av kompleksitet i oppdragene og at rammer og virkemidler ikke står i forhold til den økende kompleksiteten. Bufetat, region sør mener at det i reguleringen av fosterhjemsomsorgen derfor må åpnes for at et egnet hjem ikke nødvendigvis fyller alle kvalifikasjoner ved oppstart, men er egnet i den forstand at hjemmet ved hjelp av opplæring, veiledning og ulike hjelpetiltak vil være i stand til å løse oppdraget. Hvert av fosterhjemmene må settes i stand til å møte det konkrete barnet. For å oppnå dette vil det være

Barne-, ungdoms- og familieetaten
Region sør, Faglig støtte

Saksbehandler:
Nina Therese Nottelmann

Postboks 2233
3103 Tønsberg

behov for støttende tiltak fra både kommunen og Bufetat. Forskrifter som foreslås må gjenspeile denne gjensidige forpliktelsen.

Bufdirs direktør Hege Nilssen har satt ned en gruppe som skal levere en rapport med råd til direktøren om tiltak som styrker rekruttering, formidling og oppfølging av fosterhjem til kommunene, på kort, mellomlang og lang sikt. Gruppen skal ta utgangspunkt i kjent kunnskap. Gruppen leverte sin rapport 1. mars 2023.

Regionen mener arbeidet og leveransen i den nevnte gruppen bør samkjøres med en gjennomgående endring av begge foreslåtte forskrifter. Vi tar derfor forbehold om at vi ønsker å komme med ytterligere innspill, når gruppens rapport er offentliggjort.

II Fosterhjemsforskriften

Fosterhjem er det mest anvendte tiltaket for barn som av ulike årsaker ikke kan bo hjemme, og i ny barnevernslov er fosterhjem synliggjort som tiltak i eget kapittel 9 i loven. Lovreguleringen innebærer både en videreføring av gjeldende rett, og har noen nye bestemmelser. Formålet med forskriftsforslaget som er sendt på høring er å revidere gjeldende forskrift slik at den blir i samsvar med lovendringene som trådte i kraft 1. januar 2023. Også forslaget til revidert fosterhjemsforskrift viderefører i stor grad gjeldende rett, men det er også foreslått noen nye bestemmelser, presiseringer av gjeldende rett og noen materielle endringer.

Bufetat, region sør er generelt positive til at forskriften skal være med på å forenkle og tydeliggjøre gjeldende rett. Bufetat, region sør er særlig positive til at man i forskrifts form tydeliggjør forholdet mellom barneverntjenestens og fosterforeldrenes ansvar, og at barnets rett til informasjon og medvirkning trekkes fram i forskriften.

Som vist til innledningsvis erfarer Bufetat, region sør at det er vanskelig å rekruttere fosterhjem, og Bufetat, region sør vurderer at det er nødvendig å endre praksis når det gjelder rekruttering og oppfølging av fosterhjem. Et fosterhjem vil ha behov for å tilegne seg ny kompetanse som fanger opp barnets endrede behov med alder og utvikling. Dette vil beskytte mot brudd over tid. Et slikt perspektiv er i for liten grad integrert i forskriftsforslaget til ny fosterhjemsforskrift.

Gjeldende praksis – og som gjenspeiles i forskriftsforslaget, er at man forsøker å finne et egnet fosterhjem til det enkelte barn (såkalt “matching”). Bufetat, region sør opplever at det er vanskeligere å rekruttere tilstrekkelig antall egnete fosterhjem, det er derfor av stor betydning at alle hjem som har gjennomført opplæring og funnet egnet til å være fosterhjem deretter gjøres kompetent til det enkelte barns behov.

Oppdragene er også mer komplekse enn tidligere. Dette tilsier, etter Bufetat, region sørs vurdering, at det er nødvendig å tenke nytt når det gjelder rekruttering, opplæring og oppfølging av fosterhjemmene. Vi vurderer at man ved hjelp av både statlige og kommunale tiltak vil kunne gjøre fosterhjem som har gjennomgått grunnleggende opplæring i stand til å ivareta det konkrete barnet, i takt med barnets alder og utvikling. Ved eventuelle endringer i fosterhjemsoppfølgingen, vil det medføre et behov for å forankre dette i forskriften og at det gjøres nødvendige tilpasninger. Forskriftsforslaget hensyntar naturlig nok ikke eventuelle praksisendringer, og Bufetat, region sør anbefaler derfor at forskriften ser hen til rapport hvor nytt praksisperspektiv og tiltak er foreslått. Rapporten er utarbeidet av en arbeidsgruppe nedsatt av Bufdir etter forespørsel fra BFD. Som eksempel på en bestemmelse som må tilpasses vises til forskriftsforslagets § 5 Valg av fosterhjem til det enkelte barn.

Barnevernloven § 1-5 slår fast at barn har rett til omsorg og beskyttelse, fortrinnsvis i egen familie. Barnevernstjenesten har også en lovbestemt plikt til å vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem (jf. bvl § 9-4). Ambisjonene om at de fleste barn som midlertidig må flytte ut av hjemmet skal få dekket sitt behov for omsorg i slekt og nettverk tilsier også et rom for utprøving og fornyelse, særlig der kommunene og Bufetat må finne gode løsninger sammen. Forskriften må gjenspeile denne gjensidige forpliktelsen.

Vedr. innhenting av politiattest

Buskerud barne- og familiesenter har gitt innspill til forskriften når det gjelder innhenting av politiattest ved rekruttering av fosterhjem. De skisserer følgende utfordring:

*“Under departementets vurdering og forslag, andre avsnitt står det at det foreslås å videreføre kravet i gjeldende § 3 annet ledd om at fosterforeldrene må legge frem uttømmende og utvidet **politiattest** og viser til hjemmelen i barnevernsloven § 12-11.*

Her må kravene som settes i barnevernsloven og forskriften, og som er kontraktsfestet i statlige kontrakter stemme overens med rettigheter statlig barnevern har til å innhente slike politiattester for statlige oppdragstakere i beredskapshjem/ spesialiserte fosterhjem/ besøkshjem. Dette jfr endringer om lag 2020 hos politiet som tilsier at det kun er kommunal barnevernstjeneste som kan innhente dette. Dette er en praktisk og uhensiktsmessig ordning, som også legger ytterligere oppgaver på den kommunale barnevernstjenesten, som ikke er formålstjenlig. Det har vært en midlertidig ordning med at Bufetat for en periode kan få tilbake den retten de har hatt til å innhente dette, men når denne ordningen utløper blir det et problem.

Det er også en svakhet at politiet ikke vil utgi nye politiattester ved kontraktsfornyelse, når det er samme oppdrag. Vi anser det som en kvalitetssikring på alle nivåer at det jevnlig må leveres politiattester i slike oppdrag.

Det vises her også til andre avsnitt side 24 hvor det skrives: «Å tydeliggjøre i forslaget til § 5 hvem som har ansvaret for at fosterforeldre legger frem politiattest, vurderes videre ikke som nødvendig, når ansvaret for å velge og godkjenne fosterhjem ikke lenger er fordelt på omsorgskommune og fosterhjems-kommune, men ligger til barnevernstjenesten i omsorgskommunen alene.»

Jfr tidligere kommentar om at Bufetat er fratatt muligheten til å kreve politiattest for sine oppdragstakere, og at dette egentlig skal gjøres av fosterhjems-kommunen. Dette gir ikke mening, så det kan fortsatt være behov for en spesifisering av dette, samt arbeid også opp mot politidirektoratet fra Bufdir.”

Bufetat, region sør bemerker at innhenting av politiattest er omhandlet i høringsnotatet på side 17 og 18, hvor det blant annet vises til at det er trådt i kraft en ny bestemmelse i politiattestforskriften § 3 som gir Bufetat en generell hjemmel for å innhente politiattest for de som skal ansettes eller utføre oppdrag på vegne av Bufetat. Bufetat, region sør oppfatter høringsnotatet slik at bestemmelsen gir hjemmel for Bufetat til å innhente politiattest ved rekruttering av fosterhjem. Bufetat, region sør ber departementet vurdere om den nye bestemmelsen vil avhjelpe de utfordringene som skisseres i innspillet fra Buskerud barne- og familiesenter, og eventuelt vurdere behovet for en ytterligere presisering/tydeliggjøring for å sikre at Politidirektoratet har samme forståelse av hjemmelsgrunnlaget som BFD/Bufdir.

III Forskrift om Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen

En forskrift om Bufetats saksbehandling ved tilbud om barnevernstiltak til kommunen må utformes på en måte som møter kravene som stilles i loven om etatens bistandsplikt, og andre tilbud for

øvrig. Ordlyden må gjenspeile de forpliktelser og faktiske muligheter Bufetat har til å oppfylle bistandsplikten, og forskriften må sette Bufetat i stand til å tilby barna forsvarlige og riktige tilbud til rett tid. Et svært viktig tiltak er fosterhjem. En bred gjennomgang av forskriften om saksbehandlingen må derfor finne sted etter at den gruppen har levert sin rapport. Vi viser her til omtalen ovenfor.

Barnets medvirkning

Bufetat vurderer at forskriften i dag er formulert på en måte som forsterker muligheten for Bufetat til å gjøre gode faglige vurderinger av saken til det beste for barnet.

Vi kjenner eksempelvis til saker der hvor kommunen ikke har informert barnet om plassering, da de er bekymret for barnets reaksjon. Det betyr at settes inn tiltak før barnet blir informert, særlig der hvor barnevernstjenesten er bekymret for at det utløser suicidal atferd. Den foreslåtte forskriftsteksten vil kunne legge bedre til rette for at Bufetat kan ta kontakt med barnet direkte. Samtidig ser vi at teksten kan forsterkes ytterligere. Bufetat, region sør foreslår derfor en tydeliggjøring i forskriftsteksten: *«Bufetat kan ta initiativ til ytterligere kontakt med barnet hvis dette er nødvendig for at barnets rett til medvirkning skal ivaretas, og vurderes å være til barnets beste. Bufetat skal informere kommunen om kontakten».*

Informasjon og samhandling

En bred kartlegging av barnets helse- og omsorgsbehov er vesentlig for å sikre at institusjoner og fosterhjem har riktig støtte, tiltak og kunnskap for å gi barnet det det trenger. Samhandlingen mellom Bufetat og kommunen er avgjørende for at barna skal få riktig tiltak, til rett tid. Det må derfor i forskriften stilles klare krav til at også kommunen skal vite noe om barnets helse og omsorgsbehov. Se ytterligere kommentarer under punkt «Tverrfaglig helsekartlegging».

Det er omtalt i høringsbrevet at Bufetat ikke kan kreve eller pålegge kommunen å legge fram mer informasjon. Departementets vurdering er at det ikke er hensiktsmessig å forskriftsfeste slike prinsipper for den faglige dialogen. Bufetat, sør vurderer imidlertid det nettopp burde forskriftsfestes at Bufetat kan be om ytterligere informasjon fra kommunen. Dette vil sikre mulighet for å bedre kunne identifisere omsorg- og helsebehov hos barnet, og danne grunnlag for etablering av de nødvendige tiltak og et samarbeid med andre velferdstjenester. En forskriftsfesting av mulighet til å innhente mer informasjon vil kunne sikre at kartlegging av barnets fungering ikke blir avgrenset til det kommunen mener selv er relevant å legge frem for å finne egnet tiltak.

Utøvelse av bistandsplikten og samarbeid

Bufetat, region sør savner en bredere omtale om tidspunktet for når bistandsplikten utløses, ref. ordlyden *«når kommunen anmoder om bistand»*.

Bufetat vurderer videre at utkastet til § 4 må endres slik at det tydeliggjøres at kommunene skal anmode om bistand i tråd med rutiner. Bufetat mener det vil være hensiktsmessig at det i forskriftsteksten presiseres at anmodning om bistand om planlagte tiltak må skje ved bruk av henvisningsskjema, slik at bistandsplikten utløses først når henvisningsskjemaet er mottatt. Vi mener at det vil skape forutsigbarhet i samhandlingen mellom kommunal barneverntjeneste og Bufetat.

Regionen peker på at det er behov for samarbeid før bistandsplikten trer i kraft. Som eksempel på behov for dialog og samhandling i forkant nevnes det samarbeid som må finne sted for å finne et hjem i slekt eller nært nettverk før det besluttes å anmode om ordinært fosterhjem eller akutt plassering i beredskapshjem. I disse tilfellene er det naturlig at dette tidlige samarbeidet på det stadiet i saken ikke utløser bistandsplikt.

Vi opplever at det i dag er enkelte saker hvor kommuner gir for få opplysninger til Enhet for inntak i henvisningen slik at det gjør det umulig å svare ut anmodningen fra kommunen. Enheten kan bruke mye tid på å etterspørre nødvendig opplysninger uten at man får de opplysningene Bufetat behøver i saken. I disse sakene anses det som avgjørende at bistandsplikten ikke trer i kraft før nødvendige alle opplysninger er fremkommet i barnets sak.

I forslaget § 4 står det at "*Bufetat skal informere kommunen om muligheter og alternative tiltak*". Bufetat savner imidlertid en omtale om det med ordlyden menes konkrete tiltaksmuligheter, eller om ordet "tiltak" er ment som et samlebegrep (fosterhjem, omsorgsinstitusjon, behandlingsinstitusjon osv).

Bufetat, region sør har erfaring med at enkelte plasseringer i beredskapshjem kan bli svært langvarig. Bufetat savner en bestemmelse som legger føringer på at valg av tiltak styres ut fra hva barnet trenger og kan benytte seg av, og at den lokale barnevernstjenesten, Bufetat, de foresatte og barnet *samarbeider* med å finne det riktige tiltaket for barnet, jf. innspill innledningsvis. En presisering i forskrift av foreldres plikt til samarbeid er også en utdyping av barnets rett til omsorg fra egen familie, jf. barnevernsloven § 1-5, og en videreføring/ konkretisering av barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med foreldre, jf. § barnevernsloven §1-9.

Dokumentasjon

Bufetat støtter fokus på dokumentasjon og synliggjøring av barnevernsfaglige vurderinger. Vi viser til at det er tatt inn en presisering av dokumentasjonskrav ved valg av institusjonsplass, men synes det bør fremkomme i forskriften tydeligere dokumentasjonskrav i tiltak i akutt.

Bufetat mener videre det er uheldig at det ikke er krav om at kommunen må begrunne hvorfor de ikke følger Bufetat sine anbefalinger i valg av både plasseringstiltak og hjelpetiltak. Bufetat er gjennom lov forpliktet å gi forsvarlig "plasseringer". Forskning, erfaringskunnskap og tilsyns- og utredningsrapporter konkluderer med at behovet for oppfølging av alle fosterfamilier i helhet er stort, men mange fosterforeldre er uenige i at de får den oppfølgingen de trenger. (Bache-Hansen et.al,;2019) (Fosterhjemsundersøkelsen 2022) (Kjelsaas,2022). Bufetats rolle i å gi faglige råd for oppfølging av et fosterhjem bør styrkes. Dersom man skal kunne ettergå i journal hvilke forskjellige vurderinger som er blitt gjort i forbindelse med plasseringer der man er uenige bør dette kunne dokumenteres. Bufetat, region sør mener det er svært viktig at Bufetats vurdering av hvilke(t) faglig tiltak som kan imøtekomme barnets omsorgs- og helsebehov blir tilkjennegjort og dokumentert i barnets sak. Forskriftsteksten bør derfor fange opp plikten til dokumentasjon, slik at barnets rettssikkerhet styrkes. Dette kan løses ved at forskriften presiserer at bestemmelsene i kap. 12 i barnevernsloven også gjelder for Bufetat.

Tverrfaglig helsekartlegging

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, og Bufetat som avgjør om helsekartlegging skal tilbys i det enkelte tilfelle.

Det er også vedtatt en ny bestemmelse om at barnevernstjenesten skal ha plikt til å be om helsekartlegging i tilfellene som er nevnt over, med mindre en slik kartlegging er åpenbart unødvendig. Denne bestemmelsen har ikke enda trådt i kraft. Bufetat, region sør mener at det må komme klart frem av forskriften at kommunen både skal sørge for tilstrekkelig kartlegging av helse- og omsorgsbehov, og at kommunen skal henvise til tverrfaglig helsekartlegging der hvor det

eksisterer som tilbud. Kartleggingen vil gjøre det mulig å utlede hva som vil være hensiktsmessige tiltak, slik at plassering gjøres forsvarlig.

Bufetat gjennomfører helsekartleggingen, men tiltakene som barnet bor i får ikke innsyn i rapporten. Kartleggingsrapporten inneholder barnevernsfaglige og helserelaterte anbefalinger i forhold til barnets behov. Disse anbefalingene bør tiltaket være kjent med, da noe av informasjonen kan være nyttig i plasseringer som varer lengre enn anbefalt oppholdstid. Dette for å gi god og riktig omsorg for barnet i akutttiltaket og for å gjøre gode vurderinger til barnets beste. Bufetat, region sør foreslår at anbefalingene fra rapportene følger barnet, ved henvisning om tiltak til Bufetat. Dette må også gjelde tverrfaglig helsekartleggingsrapport og utredning på omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år.

Spesialiserte fosterhjem

Det er i dag kommunen som avgjør hvilken type tiltak barnet skal tilbys. Det er også kommunen som godkjenner fosterhjem til det enkelte barnet. For at hjemmene skal settes i stand til å møte barnets behov må det imidlertid sikres at de økonomiske rammene og den faglige støtten til både barn og hjem til enhver tid er tilstrekkelig. Bufetat, region sør vurderer at forskriftsforslaget ikke hensyntar at «spesialiserte fosterhjem» er et tjenestetilbud i støpeskjeen. Bufetat, region sør mener derfor at det på nåværende tidspunkt ikke er hensiktsmessig med forskriftsfesting på dette.

Med hilsen

Helle Baadsvik
(e.f.)

Nina Therese Nottelmann
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.