



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

11.09.2012

HØRING – NOU 2012:5 BEDRE BESKYTTELSE AV BARNES UTVIKLING

Norsk Fosterhjemsforening takker Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet for invitasjonen av 8. mai 2012 til å komme med høringsuttalelser til NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*.

18.02.2011 nedsatte Regjeringen et offentlig utvalg som skulle foreta en fokusert utredning av hva det biologiske prinsipp er og hvordan det anvendes i barnevernet. Utvalget ble ledet av psykolog Magne Raundalen og utvalgsmedlemmene, i alt 11 personer, var fordelt fra forskjellige fagprofesjoner – professor i filosofi, psykologer, spesialpedagog, advokat og jurister, førsteamanuensis fra høyskole og universitet og 2 personer knyttet til barnevern i bydel og kommune.

Utvalget leverte en enstemmig rapport til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet den 06.02.2012.

Norsk Fosterhjemsforenings innspill

Generelle kommentarer

Det har ikke tidligere i Norge blitt foretatt en generell og helhetlig gjennomgang av det biologiske prinsippets betydning i barnevernets arbeid og beslutning.

Norsk Fosterhjemsforening

Storgata 10A, 0155 OSLO

Tlf 23 31 54 00 Faks 23 31 54 01 E-post: post@fosterhjemsforening.no

Foretaksnummer. 956 862 779 MVA

www.fosterhjemsforening.no

Norsk Fosterhjemsforening tar til etterretning at det er å utrede det biologiske prinsipp som har vært utvalgets viktigste oppgave – dvs. at anmodningene fokuseres på barnet og dets foreldre.

Norsk Fosterhjemsforening er imponert over hva utvalget har lagt frem gjennom denne NOU 2012:5. De har gjort en grundig oppsummering av fagkunnskap omkring barn og unges behov for omsorg, beskyttelse og positiv tilknytning og utvikling. Denne NOUen gir et svært viktig bidra til utvikling av standarder og retningslinjer for barnevernets vanskelige arbeide. Den er med på å klargjøre hvilke faglige forståelser og kunnskap som bør ligge til grunn når barnevernet fatter beslutninger. NOUen vil, slik Norsk Fosterhjemsforening ser det, kunne bidra til å bedre vårt nåværende barnevern. En forutsetning for dette er imidlertid at kunnskapen overføres til 1. linjen og kommunene, og blir en del av deres felles, faglige forståelse. Som utvalget foreslår må forskning, kunnskapen og evalueringer overføres til barneverntjenesten.

Det står respekt av det arbeidet som ligger bak denne offentlige utredningen. Den er skrevet av utvalgsmedlemmene selv, og arbeidet ble slutført innen ett år. Den faglige oppdateringen har gjort at denne utredningen vil bli et særdeles viktig dokument i tiden fremover for alle som arbeider med barn.

Utvalget foreslår Ung-Sinn som database for å implementere forskning, grunnlag for beslutninger, -endring, -fag osv. til barnevernansatte.

Foreningen støtter dette forslaget. Barnevern-ansattes hverdag må organiseres annerledes slik at tid kan settes av til å tilegne seg ny evidensbasert kunnskap. Det er behov for kompetanseløft for barneverntjenestens ansatte. Barnevern er komplekst og vanskelig. Ansatte bør ha en videreutdanning på min 2 år etter grunnutdanning og det bør settes høye krav til ledelse.

Økt kompetanse hos barnevernansatte vil medvirke til at viktig erfaringsbaserte kunnskapen fra førstelinjetjenesten løftes frem. Utvalget legger vekt på evaluering av tiltak noe som er helt vesentlig for å oppnå positiv utvikling både på makro- og mikroplan.

Norsk Fosterhjemsforening får kjennskap til mange områder innenfor barnevern og fosterhjemsomsorg som er i behov av mer forskning og utredning. Her vil vi gjerne være behjelpelige med innspill og bidrag.

Norsk Fosterhjemsforening foreslår at det ikke innføres et nytt prinsipp utviklingsfremmende tilknytning.

Slik vi ser det gir denne utredningen heller innhold til allerede eksisterende prinsipp, prinsippet om barnets beste. Det har til nå vært svært uklart hvilke faglige forståelse som skal legges til grunn når man skal vurdere hva som er til barnets beste. Denne NOUen legger klare føringer for hva man skal legge vekt på i vurderinger om hva som er til barnets beste. Å innføre denne NOUen som faglig grunnlag for hvordan vi skal forstå hva som er til barnets beste vil gi et etterlengtet innhold til prinsippet om barnets beste, og sikre en felles faglig forståelse på tvers av kommuner

Utvalget har ikke vært helt konsise i bruken av utviklingsfremmende tilknytning, da utviklingsstøttende også er benyttet gjennom NOUen. Vi foreslår at utviklingsfremmende brukes, da dette er et mer dynamisk ord enn utviklingsstøttende.

Norsk Fosterhjemsforening støtter utvalget i at barnevernloven skal være en rettighetslov, særlig aktuelt for fosterbarn under 15 år

Mange av forslagene til utvalget faller på plass dersom det blir en rettighetslov. Barnet må i større grad ses som subjekt og barn som kommer under barnevernets tiltak og omsorg trenger større beskyttelse enn andre. En rekke organisasjoner, for eksempel Flatøutvalget, Befringutvalget, Barneombudet støtter også dette synet.

Norsk Fosterhjemsforening støtter i hovedsak utvalgets anbefalinger. Utvalget har kommet med mange anbefalinger og Foreningen har lagt vekt på følgende områder:

- 1) Foreldreoppfølging
- 2) Samvær
- 3) Tilbakeføring
- 4) Adopsjon som barneverntiltak
- 5) Fosterhjemsgaranti

1. Foreldreoppfølging

Utvalgets forslag om tiltak overfor foreldre gjelder tiltak både før og etter omsorgsovertakelse. Et tiltak som foreslås før barnet eventuelt flyttes, er at foreldre får tilbud om evidensbaserte metoder for å øke sin foreldrekompetanse. Dette vil imidlertid ikke nødvendigvis være metoder som egner seg for flertallet av familier som er i kontakt med barnevernet. Mange foreldre vil ikke være i en livssituasjon som er forenlig med å motta tiltak som stiller krav. Barnevernet bør ha mulighet til å ta i bruk et bredt spekter av tiltak og til å skreddersy tiltak tilpasset den enkelte familie, gjerne i samarbeid med andre instanser i kommunen.

Norsk Fosterhjemsforening støtter forslaget om å pålegge foreldre tiltak for å øke foreldrekompetansen, men mener at det bør komme i tillegg til andre hjelpetiltak som er prøvd ut. Foreldre må få en reell hjelp som også kan evalueres etter et tidsrom.

Etter omsorgsovertakelse anbefaler utvalget at den danske ordningen med støtteperson også iverksettes her i Norge.

Norsk Fosterhjemsforening støtter utvalgets forslag til støtteperson, støttesenter og at foreldre får hjelp til å bearbeide den sorg omsorgsovertakelse medfører.

Hjelp til bearbeiding av sorg og akseptering av situasjonen, til å finne annen måte å være foreldre på, er helt avgjørende i forhold til hvorvidt barnet blir tilbakeført, at samvær fungerer og blir utviklingsfremmende og god for barnet.

Barnevernet har i dag et oppfølgingsansvar som gjelder alle typer tiltak, uavhengig av om det dreier seg om frivillig hjelpetiltak eller tvangstiltak etter barnevernloven. De har også et oppfølgingsansvar overfor foreldre. Utvalget mener at familievernkontorene i større grad kan benyttes som en aktiv samarbeidspart for barneverntjenesten.

Norsk Fosterhjemsforening ber departementet å se på alternative hjelpetiltak for foreldre og ulik oppfølging både når barn bor hjemme og utenfor hjemmet.

Enkelte land i Europa bruker dagfosterhjem til barna hvor også fosterhjemmet går inn i et samarbeid med foreldre. Norsk Fosterhjemsforening mener at man bør se på alternative organiseringer der foreldre og fosterforeldre samarbeider om omsorgen for barnet. Dette vil kreve forskjellige typer kompetanse hos fosterforeldre eller støtteperson, for eksempel relasjonskompetanse, familieveiledningskompetanse, oppdragerkompetanse, ernæring osv.

Co-parenting, som er et internasjonalt begrep, samarbeidende foreldre, er spesielt viktig der barnet må flyttes ut av hjemmet. Foreldre må i utgangspunktet ses som en ressurs gjennom plasseringsperioden, og her må både barneverntjenesten og fosterforeldre dele med seg av sine kunnskaper. Foreldre har i utgangspunktet spesielle kunnskaper om barnet og barnets historie som er viktig. Disse kunnskapene er viktig og til barnets beste må disse være tilgjengelige for barnet. Det vil også være utviklingsfremmende for barnet at foreldrene og fosterforeldrene samarbeider. Konfliktfylte forhold skaper ikke gode utviklingsbetingelser for barnet.

Foreningen beklager at diverse foreldregrupper ikke responderte på utvalgets henvendelse. Det er mulig det skulle vært forsøkt mer å få tak i synspunkter fra foreldresiden.

2. Samvær

Her har utvalget forstått mandatet slik at det bare er samværsreglene i forhold til barnets foreldre som skal vurderes. Norsk Fosterhjemsforening forstår videre utvalget slik at kapitelet gjelder samvær der barnet er plassert etter § 4-12 (tvang) og saken er behandlet i fylkesnemnda.

Når fylkesnemnda treffer vedtak om omsorgsovertakelse skal nemnda samtidig ta stilling til om og i hvilken grad det skal være samvær mellom foreldre og barn. I vurderingen skal fylkesnemnda legge avgjørende vekt på hensynet til barnets beste. En omsorgsovertakelse er i utgangspunktet midlertidig, og ethvert tiltak skal være i samsvar med målet om tilbakeføring. Vår erfaring er at det i mange saker ikke blir gjort en ny vurdering av om samværsordningen fungerer på en god måte for barnet etter at barnet har bodd en stund i fosterhjemmet og plasseringen etter all sannsynlighet blir langvarig. Vi mener at målet med samværet må være at det bidrar til å bygge opp under og støtte barnets utvikling i fosterhjemmet. Kompleksiteten ved beslutninger om samvær berører de samme forholdene som skal vurderes ved omsorgsovertakelse: foreldrenes personlighet og fungering, foreldrenes forståelse av situasjonen, barnets sårbarhet og tilknytningsforhold.

Norsk Fosterhjemsforening støtter utvalgets forslag om mer forskning rundt samværsspørsmålene da det er mange dilemmaer knyttet til dette. Det er behov for en faglig gjennomgang og kompetanseheving i forhold til alt som berører samvær i langvarig fosterhjems plasseringer.

Norsk Fosterhjemsforening får henvendelser der samvær er utvidet uten at barn og fosterforeldre er hørt, eller har fått begrunnelse for økt samvær. Det kommer også fram tilfeller hvor barnet ikke ønsker samvær og viser dette både fysisk og psykisk. Norsk Fosterhjemsforening tar utgangspunkt i at de fleste fosterhjems plasseringer i dag er langsiktige.

Samværene kan brukes konstruktivt for å samle kunnskap om familien, steder, helse, bilder, historie, øvrig familie til barnet som igjen kan brukes i barnets livsbok.

Det kan virke positivt for foreldre å kunne bidra positivt til noe som kommer barnet til gode. Fosterforeldre har også en viktig jobb å gjøre for at samvær skal bli utviklingsfremmende for

barnet. Samværenes kvalitet er det som skal avgjøre om de er utviklingsfremmende eller om de hindrer fosterbarnet i å bearbeide sine grunnleggende antagelser.

Det er viktig at foreldre har tillit til barnets fosterforeldre og gir det rett til å knyttet seg til dem. Uten mulighet til å knytte seg til fosterforeldrene, vil det fosterforeldre kan tilby av omsorg og utviklingsfremmende ha liten effekt. Her er det viktig med faglig og god foreldrehjelp.

Norsk Fosterhjemsforening støtter utvalgets forslag til utarbeiding av et rundskriv som understreker at formålet med samvær er at det er utviklingsfremmende for barnet. Foreldre må tilbys hjelp slik at samvær blir utviklingsfremmende, som igjen kan bidra til å stabilisere plasseringen. Her foreslår utvalget at det utarbeides retningslinjer, noe vi støtter. Det foreslås videre å innføre skranke for endrings sak om samvær. I tillegg foreslår Norsk Fosterhjemsforening at alle endringsforslag på samvær behandles av fylkesnemnd, (færre eller flere enn minimumssamvær som i utgangspunktet var fastsatt av fylkesnemnd).

Vi mener at dersom foreldre skal kunne gjenoppta en sak må de kunne vise til vesentlige endringer.

Samvær mellom barnet og søsken har utvalget utelatt, men etter vår mening kan denne kontakten være utviklingsfremmende for barnet.

Vi foreslår dessuten at barnevernet etter 2 års plassering også regulerer samvær i forhold til barn plassert etter § 4-4-5.ledd (frivillig plassering).

3. Tilbakeføring

Utvalget er her spesielt bedt om å vurdere om det bør innføres en tidsgrense for foreldrenes mulighet til å bedre sin omsorgsevne, det vil si hvor lenge et barn kan være i midlertidig omsorg.

I utgangspunktet er en omsorgsovertakelse midlertidig. Spørsmålet om tilbakeføring oppstår når foreldrene ønsker at barnet skal flyttes hjem. Har barnet vært plassert utenfor hjemmet som en frivillig ordning, kan foreldrene i utgangspunktet når som helst kreve at barnet skal flytte hjem. Ved plassering på et omsorgsvedtak i fylkesnemnda, må imidlertid tilbakeføringen besluttes av nemnda.

Norsk Fosterhjemsforening er enig med utvalget i at det er viktig å sikre seg at tilknytningskriteriet i § 4-21 første ledd annet punktum, blir vurdert i alle saker om tilbakeføring. Vi støtter utvalgets forslag om at det blir obligatorisk for fylkesnemnda å vurdere tilknytningskriteriet i ovennevnte paragraf i alle tilbakeføringssaker som behandles av fylkesnemnda når det er gått mer enn 2 år etter at barnet er plassert i det aktuelle fosterhjemmet, uavhengig av om det opprinnelige plasseringsgrunnlaget er frivillig plassering etter §4-4-femte ledd, eller omsorgsvedtak etter §4-12. Dette er et forslag som Norsk Fosterhjemsforening har foreslått lenge i forhold til barn som er frivillig plassert.

Vi har dessuten foreslått at § 4-17 saker også obligatorisk skal fremmes for fylkesnemnd, noe vi ber departementet se nærmere på.

Det er naturlig at departementet ser på overføring av partsrettigheter (delvis eller helt) fra foreldre til eventuelt fosterforeldre etter 2 års plassering eller til andre som er naturlig å overføre partsrettigheter til. Sverige og Island har noen løsninger her som er verd å se nærmere på.

I tilbakeføringssaker er det 3 aspekter som foreningen er opptatt av. Det første er ivaretagelse av barnets nettverk før tilbakeføringen til foreldre, dvs. sikre en viss kontinuitet med tidligere fosterfamilie og fostersøsken o.l. Det andre aspektet handler om hvordan barnet følges opp av barnevernet eksempelvis det første året etter tilbakeføring. Her burde det legges opp til at en forutsetning for tilbakeføring er at barnet følges opp av barnevernet i en tidsperiode. En skranke på antall tilbakeføringssøknader fra foreldre bør også vurderes.

Norsk Fosterhjemsforening støtter mer forskning i forhold til hvordan det går med barna som er tilbakeført.

4. Adopsjon som barneverntiltak

Utvalget anbefaler at adopsjon alltid vurderes i tilfeller der barn tidlig og varig er plassert i fosterhjem. Utvalget anbefaler at det for spedbarn fra null til 18 måneder tas stilling til adopsjonssak ikke senere enn ett år etter plassering, jfr bvl- §4-15. tredje ledd.

For små barn mellom 18 måneder til fire år foreslår utvalget at det tas stilling til adopsjon senest innen to år etter fosterhjems plassering, jfr. bvl. §4-15.tredje ledd.

Utvalget mener at barnevernet må legge til rette for adopsjon ved å avklare med fosterforeldre om de er villige til å adoptere. Adopsjon er endelig og absolutt og innebærer at barnet får nye varige foreldre og at de rettslige båndene til de opprinnelige foreldre blir brutt. Riktignok er det gjennom §4-20a mulighet for at barnet også etter adopsjonen kan få ha begrenset besøkskontakt med sine opprinnelige foreldre.

Dersom en begrenset besøkskontakt etter adopsjonen er til barnets beste, og adoptivsøkernes samtykke til slik kontakt foreligger, skal fylkesnemnda treffe vedtak om det. De må samtidig fastsette omfanget av kontakten. Barneverntjenesten i den kommune som har reist saken skal bistå med gjennomføringen av besøkskontakten.

Utvalget ser at det er problematisk at barn er i midlertidig omsorg i svært lang tid noe også Norsk Fosterhjemsforening støtter.

Norsk Fosterhjemsforening er enig i utvalgets forslag om at adopsjon skal vurderes i tilfeller der barn tidlig og varig er plassert i fosterhjem men der barn allerede er plassert og adopsjon ikke i utgangspunktet har vært klarlagt med fosterforeldre, må en bestrebe at ikke barnet igjen blir flyttet for å finne foreldre som er villige til å adoptere. Parallelt med å vurdere adopsjon må det gjøres grep for å gjøre fosterhjems-plasseringene permanent uten at det skal føre til adopsjon, eksempelvis overføring av partsrettigheter etter en viss tid. Her vises til både Sverige og Island som har permanente fosterhjems plasseringer som gir både barn og fosterforeldre trygghet for at barnet skal vokse opp hos dem.

Norsk Fosterhjemsforening ønsker at overføring av partsrettigheter til fosterforeldre utredes samtidig med forslaget til adopsjon.

For våre medlemmer vil det være avgjørende for en adopsjon, at de har den samme mulighet til støtte og hjelp fra barneverntjenesten, som mens barnet var fosterhjemsplassert.

Norsk Fosterhjemsforening støtter derfor utvalgets forslag at det utredes hvilke muligheter som finnes for at barneverntjenesten kan tilby den hjelp fosterforeldre mener de trenger etter adopsjon. Her vil vi vektlegge veiledning og oppfølging – også det økonomiske.

Vi støtter utvalget at det foretas mer forskning på praksis med tvangsadopsjon i Norge.

5. Fosterhjemsgaranti

Utvalget anbefaler å opprette en arbeidsgruppe som får i oppdrag å vurdere en fosterhjemsgaranti med forskrifter. Målet må være å redusere ustabilitet i fosterhjemsplassingene. Tiltak som bør vurderes er maksimaltid i beredskapshjem, intensivert innsats for tilpasningen det første året i fosterhjemmet, kartlegging og behandling av psykiske problemer med spesiell vekt på tidlige traumer, opprettelse av instans som mottar

tidlige signaler på vansker i fosterhjemmet, sammenstilling av kunnskapsstatus av internasjonal forskning omkring tiltak som har stabiliserende effekt og egen støtteperson for fosterhjemsplasserte barn.

Det er naturlig å se forslaget om støtteperson for fosterbarn i sammenheng med utvalgets forslag om at Statens Helsetilsyn ved fylkesmannen overtar tilsynet med fosterhjemmene. Dette er et forslag som også har kommet fra andre oppnevnte instanser, for eksempel BLDs arbeidsgruppe for fosterhjem 2011 og Barnevernspanelet.

Norsk Fosterhjemsforening mener at ordningen med tilsyn i fosterhjem ikke fungerer tilfredsstillende slik den er utformet i dag. Mange fosterbarn får ikke det tilsyn de har krav på, men kanskje enda mer alvorlig er det at kvaliteten på tilsynet er svært varierende. Antall tilsyn som er gjennomført sier lite om kvaliteten på tilsynet. Vi må sikre at tilsynet med fosterhjemmene er av faglig god kvalitet og at det fungerer som den rettssikkerhetsgarantien som det skal være.

Fosterbarn forteller at de blander sammen rollene til tilsynsfører og saksbehandler og de opplever ikke tilsynsfører som uavhengig av saksbehandler. Tilsynsfører må ha nødvendig kvalifikasjoner og kompetanse til å vurdere om barnet får tilfredsstillende omsorg i fosterhjemmet, men også nødvendig myndighet slik at vedkommende blir tatt på alvor når mangler blir påpekt. Tilsynsfører skal føre kontroll med at forutsetningene som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette innebærer at tilsynsfører skal føre kontroll med barneverntjenesten som også er oppdragsgiver. Dette er en uheldig kombinasjon som vi mener kan gå utover barnets rettssikkerhet.

Ved å legge tilsynet til Statens helsetilsyn ved fylkesmannen vil dette medføre et annet nivå og kanskje endret status. Det vil styrke tilsynsførere i å få et fagmiljø og opplæring. Vi tar ikke opp diskusjon om eventuell navneendring da det er innholdet det er viktig å få gjort noe med samt den organisatoriske plasseringen.

Norsk Fosterhjemsforening mener at det vil være naturlig at tilsynsordningen er ett av de temaene som diskuteres i arbeidsgruppen som utvalget anbefaler å opprette.

Norsk Fosterhjemsforening har gjennom representant i BLDs oppnevnte arbeidsgruppe fosterhjem 2011 og i innspill til de politiske partienes partiprogram 2013-2017, etterlyst en nasjonal gjennomgang av fosterhjemsomsorgen i Norge. Forslaget til utvalget tolker vi som om dette vil skje – at de foreslår en NOU med forskrifter.

Norsk Fosterhjemsforening støtter utvalgets forslag om å opprette en arbeidsgruppe/offentlig oppnevnt utvalg. Det bør resultere i en NOU da behovet for en gjennomgang av fosterhjemsomsorgen er presserende og har vært det i mange år. Temaer som utvalget foreslår bør utvides i forhold til en slik gjennomgang.

Vi kommenterer ikke utvalgets forslag ytterligere, og regner med at Norsk Fosterhjemsforening blir trukket med i et utvalg som skal se på en fosterhjemsgaranti. Det er et stort behov for en slik gjennomgang.

Med vennlig hilsen

Torunn Hauen Aks
Styreleder

Tove M.S Wahlstrøm
Generalsekretær

Direkte tlf: 23 31 54 03
E-post: tw@fosterhjemsforening.no