

Innspill til Barnevernutvalget fra Norsk Fosterhjemsforening

Norsk Fosterhjemsforening viser til tidligere avholdt møte med utvalgsleder Marit Skivenes og Anders Humstad.

Norsk Fosterhjemsforening representerer 3400 fosterhjem, alle medlemmene av hjemmet. Målet er å heve kvaliteten i fosterhjemsomsorgen, støtte hjemmene i utøving av omsorgsoppgavet, og fremme godt samarbeid mellom foreldre, fosterforeldre og barneverntjeneste til barnets beste.

Nærmere 9 av 10 barn som ikke kan bo i foreldrehjemmet, bor i fosterhjem.

Rettsikkerheten på fosterhjemsområdet må styrkes

Norsk Fosterhjemsforening vil be utvalget om spesielt å vurdere rettsikkerhetssituasjonen for barn i fosterhjem.

Vi anser at rettsikkerhet i mange tilfeller kan bli dårlig ivaretatt. Fosterhjemsfeltet er ikke utformet slik at det sikrer ivaretagelse av barnets beste.

Mange barn i fosterhjem opplever utilsiktede flyttinger ut av fosterhjemmet, og mange har bodd i flere fosterhjem. Staten har delegert barnevernområdet til kommunene, men kan ikke delegere seg bort fra ansvaret for forsvarligheten på området. Fosterhjemsfeltet er et av de mest kompliserte deler av barnevernet.

Barna er ofte særskilt sårbare.

Fosterbarna er ofte særskilt sårbare, bla grunnet belastninger tidlig i livet, og kan ha store oppfølgingsbehov.

De er i tillegg rettslig sårbare. Dette fordi de ikke har noen som kan stå på for dem i tilfeller hvor ikke barnets beste ivaretas, og forvaltningen svikter. Foreldre kan ha nok med seg, og fosterforeldre har ikke prosessuelle rettigheter til å opptre i barnets sak og ivareta deres situasjon.

Rundt i Norges land er det mange dedikerte barnevernansatte og fosterforeldre som jobber for barnets beste. I de fleste saker er det et godt samarbeid mellom fosterhjem og barneverntjeneste og man er enig i barnets behov. Men i tilfeller hvor man er uenige vil rettsikkerhetssituasjonen komme på spissen.

1. Rettsikkerhetsutfordring på fosterhjemsområdet

- 1 Barn i fosterhjem trenger at noen kan stå på for dem og ivareta deres rettigheter iht barnevernloven. Fosterforeldre har svake prosessuelle rettigheter etter barnevernloven til å ivareta barnets sak, og har ikke partsrettigheter. Barnet vil da stå svakt om forvaltningen - barneverntjenesten -svikter. Barnet har selv partsrettigheter først fra det er 15 år. Fosterforeldre – som gjerne er de som kjenner barnet best, opplever at de ikke blir anerkjent i rollen, og at de ikke får medvirke til ivaretagelse av barnets beste.

2

Fosterhjemsundersøkelsen 2021 viser at det ikke er god nok medvirkning fra barn ved fastsettelse av samvær. Se <https://www.fosterhjemsforening.no/fosterhjemsundersokelsen-2021-rapport-vi-vil-gjore-en-forskjell-for-barn-og-unge/>

I lenken er fosterhjemsundersøkelsen med tilhørende rapport «Vi vil gjøre en forskjell for barn og unge», heretter benevnt «rapporten».

Vi peker også på at rundt 30 % av fosterforeldrene ikke anser at barnet har god kontakt med sin kontaktperson i barneverntjenesten. Dette er bekymringsfullt da det ofte er en forutsetning for at barnets medvirkning blir ivaretatt. Se rapporten s 5 pkt. 4.0 og s 25, Fosterhjemsundersøkelsen pkt 7.4.

Fosterforeldre opplever også at de heller ikke får medvirke.

- 3 En privatrettslig, oppsigelig kontrakt (Fosterhjemsavtalen) uten klageadgang er det rettslige fundament for barnets omsorg i det kommunale fosterhjemmet og tilretteleggingstiltak inn i hjemmet. Barnets omsorg er ofte avhengig av at det settes inn tilretteleggingstiltak i hjemmet som frikjøp av fosterforeldre, avlastning, utgiftsdekning tilskudd til etablering. Dette kan avtales i vedlegg til avtalen. Barneverntjenesten har anledning til ensidig å endre viktige punkter i fosterhjemsavtalen med vedlegg. Ofte blir det også forhandlinger om viktige forhold rundt barnets omsorg. Dersom fosterforeldre er uenig med barneverntjenesten er det ikke mye man kan gjøre, med mindre de sier opp avtalen, noe de færreste ønsker gjøre av hensyn til barnet. (Se vedlegg den kommunale fosterhjemsavtalen samt avtalens vedlegg: fosterforeldres arbeidsrettslige stilling og deres sosiale rettigheter revidert nov 2019).

Av den kommunale Fosterhjemsavtalen pkt 8 går det frem at fosterforelderen ikke har rett til å klage på forvaltningens avgjørelser iht avtalen til statsforvalter siden det er en privatrettslig avtale. Dette til tross for at avgjørelsene omhandler offentlige velferdsytelser til barnets omsorg, og selv om avgjørelsen ikke ivaretar barnets beste. Om man ikke blir enige så henvises man til å si opp avtalen eller gå til domstolene jf. pkt. 8. Det betyr at barnet risikerer igjen å måtte flytte. Lovavdelingen i Justisdepartementet vurderer nå foreningens anførsel om at avgjørelser iht fosterhjemsavtalen er å anse som enkeltvedtak iht forvaltningsloven, med klagerett for fosterforeldre. I den anledning har vi anført at det går frem av det såkalte oktober brevet i 2017 fra BLD om private tjenesteytere i barnevernet på side 11, at inngåelse og oppfølging av fosterhjemsavtalen er å anse som utøving av offentlig myndighet. Brevet er vedlagt. Dette tilsier at barneverntjenestens avgjørelser iht fosterhjemsavtalen er å anse som enkeltvedtak iht forvaltningsloven. Ytelser til forsterkning av fosterhjemmet/ tilretteleggingstiltak for barnet og kommunens økonomi kan bli avgjørende for hjemmets stabilitet, uten at barnet eller fosterforeldre har rett til å påvirke utfallet med mindre det anses som enkeltvedtak med klagerett for fosterforeldre.

Vi er bekymret for at når kommunene fra 1.1. 2022 får eneansvaret for finansiering av kommunale fosterhjem, vil det være økt risiko for at barn i fosterhjem ikke få de tiltak som trengs grunnet dårlig kommuneøkonomi. Statsbudsjettet øremerker ikke tiltak til barn i fosterhjem. I hvilken grad deres behov ivaretas avhenger av i hvilken grad de hensyntas i kampen om bevilgning på kommunebudsjettet og prioritering mellom ulike trengende grupper. Foreningen viser til at mange fosterforeldre i dag er frikjøpt som tilretteleggingstiltak grunnet barnets omsorgsbehov, men vil kommunene kunne

oppretholde det? Den statlige finansieringsordningen – refusjonsordningen, var med på å medfinansiere tiltak i fosterhjemmet der barn har større behov, men nå overtar kommunene eneansvar for finanseringen av kommunale fosterhjem, og refusjonsordningen avvikles uten øremerkede midler i statsbudsjettet. Mange kommuner har varslet at de er underfinansiert. Hva betyr dette for omsorgen til sårbare barn i fosterhjem?

- 4 Dårlig samarbeidsforhold mellom barneverntjenesten og fosterforeldre kan medføre at plasseringen ryker, eller at barnet ikke får de tiltak og oppfølging de har krav på, se fosterhjemsundersøkelsen pkt 12.2. b, se også rapporten s 12 og s 13 til kap. 12 og 13. Barnet har i dag ikke krav på tiltak som kan settes inn ved konflikt. Iht fosterhjemsundersøkelsen opplever 35 % av fosterforeldrene å ha konflikt med barneverntjenesten, se fosterhjemsundersøkelsen pkt 12.2. I de mer krevende sakene er vi oppe i høyere tall, jf. rapporten s 12 til kap. 12 siste avsnitt, hvor 60% rapporterer at de har hatt konflikt med barneverntjenesten. Det handler ofte om uenighet om barnets behov, uenighet om økonomiske ytelser, dårlig kjemi med kontaktpersonen jf. fosterhjemsundersøkelsen pkt 12.2. a. Foreningen har gått inn for et konfliktløsningsorgan og meglingsordning som kan bistå ved konflikt, og som kan treffe avgjørelser. Fosterhjemsutvalget foreslo dette, men departementet gikk ikke videre på dette i Fosterhjemsstrategien. Få fosterforeldre tar kontakt med Statsforvalter, jf. Fosterhjemsundersøkelsen pkt 12.4., det kan kanskje skyldes at det er risikabelt å klage på den barneverntjeneste man er avhengig av. Fosterforeldre har heller ikke krav på hjelp eller har stilling som part i saken i sin kontakt med Statsforvalter. Det er opp til Statsforvalter om man går videre i saken og fosterforeldre har ikke krav på informasjon om utfallet.
- 5 Fosterbarn kan flyttes ut av fosterhjemmet gjennom vedtak fattet av barneverntjenesten. Det er ingen automatisk rettslig overprøving av disse vedtakene med mindre noen med partsrettigheter klager. Fosterforeldre har ingen automatiske parts eller klagerettigheter, men kan søke om å få det, om de orker å kjempe om å få det. Vi anser det som en stor rettsikkerhetsutfordring. Konflikt og samarbeidsvansker med barneverntjenesten kan medføre at barneverntjenesten vedtar å flytte fosterbarnet etter barnevernloven § 4-17. Barneverntjenesten har stor makt til å vedta flytting. Der barnet flyttes ut av foreldrehjemmet fattes det som vedtak i fylkesnemnda, men der barnet flyttes ut fra fosterhjemmet av barneverntjenesten skjer det altså ingen automatisk overprøving, til tross for at avgjørelsen kan ha stor betydning for barnet og det kan ha bodd lenge i fosterhjemmet.

Det er viktig å merke seg at fordi barneverntjenesten har så stor makt til å flytte barnet, betyr det en stor psykologisk usikkerhet og ubalanse i samarbeidsforholdet mellom fosterforeldre og barneverntjenesten. Mange fosterforeldre forteller at de ligger «lavt» i terrenget i forhold til barneverntjenesten idet de er bekymret for om barneverntjenesten vil kunne flytte barnet. Se fosterhjemsundersøkelsen pkt 12.3. Det kan medføre at barnet og omsorgsgiverne ikke får det de trenger.
Det er i dag mange ikke planlagte flyttinger av barn i fosterhjemmet, enten gjennom vedtak eller fordi fosterforeldre sier opp avtalen. Se fosterhjemsundersøkelsen pkt 13 1 a).
- 6 Er barnets beste ikke er det førende prinsipp i alle saker? Vi spør om barns medvirkning og mening i spørsmål og samvær og tilbakeføring ikke vektlegges nok, etter dommene i EMD. Vi opplever at barneverntjenester er redde for å gjøre feil og derved lar vær å sette foten ned

for å ivareta barnets beste i mange samvær- og tilbakeføringsaker – det er tryggere å la foreldrene få viljen sin. Hvem skal da tale barnets sak og stå på for barnets beste når ikke fosterforeldre kan? Har pendelen svingt i motsatt retning? Disse sakene er krevende og fordrer høy kompetanse og gode vurderinger og begrunnelser både når barnet ikke skal tilbakeføres, som når det skal tilbakeføres. Vi peker på at mange barn nå lever sine liv i midlertidighet. Det bør gå en grense for hvor mange år midlertidigheten skal gjelde for barn som trenger å falle til ro, ut ifra barnets beste.

Fosterforeldre forteller om adopsjonssaker som er lagt vekk på grunn av EMD praksis, og at man i en rekke tilfeller har stor utvidelse av samvær til tross for at barnet kan få store smerteuttrykk. Utrygge barneverntjenester kan si at «det følger av EMD», men selv være sterk utilpass overfor hva dette gjør med barnet.

Se artikkel i Vårt Land skrevet av generalsekretær Tone Granaas

<https://www.vl.no/meninger/verdidebatt/2021/11/14/ingen-barn-skal-tvinges-samvaer/>

- 7 Hvem skal ivareta fosterbarnets rettigheter i offentlig forvaltningsavgjørelser som gjelder andre områder enn barnevernssaken der barnevernet svikter og gjør dårlige beslutninger/ ikke har tid til å følge opp saken? Det kan være hensynet til kommunens samlede økonomi som gjør at barnet får avslag på søknad om velferdsytelser fra et kommunalt kontor, samtidig som det bare er det kommunale barneverntjenesten som kan klage på avgjørelsen, ikke fosterforeldrene. Barn i fosterhjem har ofte ikke foreldre som ivaretar rollen som påklager – og fosterforeldre har ikke rettigheter til å klage på vegne av fosterbarnet. Dette kan gjelde viktige avgjørelser for barnet, som oppfølging av vedtak som gjelder skole, ekstraressurser, henvisning til PPT, til BUP, avslag, endring av velfungerende avlastningstiltak, barnebolig mm etc. Se vedlagt til orientering, vedtak om avvisning av skolemiljøsak fra fylkesmannen i Nordland grunnet at fosterforelder ikke var part, og avgjørelse fra Sivilombudsmannen av 24.11. 2016 i annen sak som gjaldt helgeavlastning.
- 8 Ettervern er et tiltak av stor betydning for ungdommens muligheter til et godt voksenliv. Samtidig har dette lite rettslig innhold, og prioriteres ikke av pressede barneverntjenester. Det kan også mangle tilstrekkelig finansiering av gode tiltak - mange sluses over på NAV ytelser. NAV har ikke omsorg i fokus, slik barnevernet har i sitt mandat. Vi opplever i flere tilfeller at barneverntjenesten sier opp fosterhjemsavtalen fordi ungdommen blir 18 år, og erstatter med avtale på mye dårligere betingelser, selv om det ikke er noen saklig grunn for å redusere godtgjøring eller utgiftsdekning. Vi opplever at en kommune nå har informert alle fosterhjem om at de mister utgiftsdekningen i tilfeller der fosterungdommen får for eksempel en lærlingeinntekt inntekt. Det er da meningen at ungdommen selv skal betale for fosterhjemmet. Slik behandles ikke de fleste ungdommer som bor i vanlige hjem. Se vedlegg brev fra Tønsberg kommune til alle fosterhjem og fosterungdommer.
- 9 Barna har ikke sikkerhet for at de får forsvarlig tiltak når stadig flere barn med store omsorgsbehov plasseres i ordinære fosterhjem - i stedet for institusjon eller forsterkede tiltak som familiehjem.

Barn som trenger å flytte ut av fosterhjemmet er avhengig av at barneverntjenesten har nok ressurser, kompetanse og personell til å følge opp fosterhjems plasseringen og barnets behov og sette inn tiltak. Det er en stor utfordring at stadig flere barn med store omsorgsbehov skal plasseres inn i vanlige private familier, institusjoner bygges ned. Det kommunale fosterhjemmet kan ofte oppleve at de ikke får nok informasjon om barnets utfordringer før plassering. Det er meget vanskelig å gå fra å være et kommunalt fosterhjem til et statlig, selv om barnet kan ha behov som tilsier det. Det skal også nå bli mye dyrere for kommunene å kjøpe statlige tiltak, hva vil det ha å si for barnets rett til forsvarlig og riktig tiltak? Av fosterhjemsundersøkelsen går det frem at fosterforeldre opplever at barnet har betydelig større utfordringer enn andre barn, og at arbeidet var mye større enn forventet jf. rapporten s 7 til kap 4.

- 10 Fosterforeldrene – de som har omsorgen for barnet 24/7 er dårlig sikret. De er ikke å anse som arbeidstakere med rettigheter iht arbeidsmiljøloven, men som såkalte *oppdragstakere/freelancer* som har et oppdrag. Se vedlegg til fosterhjemsavtalen: fosterforeldres arbeidsrettslige stilling og deres sosiale rettigheter pkt 1 siste avsnitt. De faller derfor utenfor beskyttelsesordninger som arbeidstakere anses som gitt. Det er helt vilkårlig og tilfeldig i hvilken grad man ivaretas i et kontrakts forløp, beroende på den enkelte barneverntjeneste og kontaktperson. (Avlastere, som har fosterbarnet til avlastning har imidlertid fått status som *arbeidstaker*, og er bedre stilt). Fosterforeldre som er frikjøpt fra sin jobb utenfor hjemmet i kortere eller lengre tid, kan risikere å komme i en meget vanskelig situasjon. De risikere å måtte si opp sin jobb og tilknytning til arbeidslivet grunnet barnets behov da rett til permisjon iht arbeidsmiljøloven er tidsbegrenset. De kan ha kortvarige og uforutsigbare frikjøpsavtaler som forlenges i korte kontrakter. Rundt ¼ av fosterforeldre som er langvarig frikjøp og som besvarte fosterhjemsundersøkelsen oppgir at de har måttet si opp jobben sin utenfor hjemmet da de ikke får lenger permisjon. De står dermed uten tilknytning til arbeidslivet og er helt avhengig av barneverntjenesten. De risikerer også store økonomiske tap ved langvarig frikjøp da de færreste får dekket tap av tjenestepensjon.
- 11 Mange barn i fosterhjem har i dag en så langvarig botid i fosterhjemmet at de må anse å ha sin rett til familieliv i fosterfamilien og dermed rett til vern iht EMK art 8. Hvilken konsekvens har dette for fosterbarnet, og i hvilken grad ivaretas dette i dag? Foreningen opplever at dette familielivet har lite fokus og at det må utredes nærmere.
- 12 Barn i fosterhjem diskrimineres mht tilgang viktig offentlige tjenester og praktiske ordninger som krever Bank ID. Dette handler jo også om en side ved rettsikkerheten som må ivaretas, men som ikke gjør det i dag. Manglende funksjonalitet i Folkeregisteret og manglende fokus eller ev handlingsrom hos Statsforvaltere og Barnevernstjenester når de som er verge for barnet (foreldrene) ikke evner eller ikke samarbeider med barneverntjenesten om viktige områder som bank ID, søknader til videregående skoler, HelseNorge.no, Vipps etc. For eksempel er tjenester på Helsenorge.no i dag ikke tilgjengelig for barn i fosterhjem etter en omsorgsovertagelse (av betydning blant annet for tilgang til Covid pass, resultat av Covid-tester). Systemet er ikke tilrettelagt for å ivareta barn i fosterhjem.

2 Hva betyr rettssikkerhet?

Dette kan defineres på ulike måter.

Ved offentlig myndighetsutøvelse stiller det krav til ivaretagelse av rettssikkerhet.

I begrepet rettssikkerhet legger man gjerne at den enkelte skal være beskyttet mot vilkårlighet fra myndighetenes side. Det stilles krav om forsvarlig saksbehandling, og det stilles krav til vedtakenes innhold. Det ligger også i dette at man skal ha adgang til å få overprøvd avgjørelsen av en overordnet klageinstans. Det er også krav til at forvaltningen, når det treffer sin avgjørelse, ikke skal ta utenforliggende hensyn og ikke skal treffe vilkårlige eller sterkt urimelige avgjørelser eller usaklig forskjellsbehandling.

Siden avgjørelser på fosterhjemsfeltet iht fosterhjemsavtalen i dag ikke er å anse som offentlige vedtak – kommer ikke forvaltningsloven regler som skal sikre rettssikkerhet, til anvendelse.

Siden det er parter i saken som hovedsakelig har disse rettssikkerhetsgarantiene, kommer ikke dette barn i fosterhjem til gode i og med at fosterforeldre ikke regnes som part i barnets barnevernssak, og de ofte heller ikke anses å ha rettslig klageinteresse.

Vi anser at det er liten grad av rettsikkerhet på fosterhjemsfeltet; kommunens økonomi, prioritering og ressurser, og hvilken saksbehandler og oppfølging man får, blir avgjørende for barnets stilling.

Fosterhjemsfeltet har ikke vært undergitt noen gjennomgang i forhold til rettssikkerhet. Vi anser det på høy tid, og håper utvalget vil prioritere dette viktige området i videre arbeid. Hurdalplattformen har en egen fosterhjems lov som et prioritert område. Vi tror en egen lov er viktig å få realisert for å løse dette områdes utfordringer.

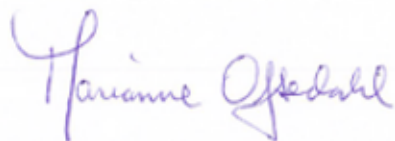
3. Tidligere høringsinnspill fra Foreningen av nytteverdi for utvalgets arbeid

Norsk Fosterhjemsforening innga et omfattende høringsinnspill til Fosterhjemsutvalgets rapport – NOU 2018:18, som beskriver situasjonen på fosterhjemsfeltet. Blant annet i kap. 7 er virkeligheten til mange fosterfamilier beskrevet. Se lenke:

<https://www.fosterhjemsforening.no/wp-content/uploads/2019/08/H%C3%B8ringssvar-fra-Norsk-Fosterhjemsforening-p%C3%A5-NOU-2018-18.pdf>



Tone Granaas
Generalsekretær



Marianne Oftedal
Fagansvarlig

Vedlegg/lenke i dokumentet

Rapport Vi vil gjøre en forskjell for barn og unge, basert på Fosterhjemsundersøkelsen 2021 (lenke)

Fosterhjemsundersøkelsen 2021 (lenke)

Den kommunale fosterhjemsavtalen 2010 vedlagt Fosterforeldres arbeidsrettslige stilling og deres sosiale rettigheter revidert nov. 2019

Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet 20. oktober 2017 «Bruk av private aktører i barnevernet»

Vedtak fra Fylkesmannen i Nordland datert 10.12.2019 Avvisning av skolemiljøsak

Avgjørelse fra Sivilombudsmannen 24.11. 2016 «klageadgang for fosterforeldre»

Brev fra Tønsberg kommune datert 01.07.2020

Høringsinnspill fra Norsk Fosterhjemsforening til NOU 2018:18 Trygge rammer for fosterhjem (lenke)