



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Sosial- og familieavdelingen

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

Deres ref.: 12/3288 Deres dato: 05.09.2012 Vår ref.: 2012/18430-2 S-BFS Saksbehandler: Tove Narud Dato: 9.11.2012

Høringsuttalelse – endringer i barnevernloven

Fylkesmannen i Oslo og Akershus viser til departementets oversendelse av 5.9.12 til høring, *Forslag til endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenesten (barnevernloven) med tilhørende forskrifter*. Vi har gjennomgått høringen og har følgende kommentarer:

Fylkesmannen har funnet det hensiktsmessig å gi noen generelle kommentarer til høringsnotatets del 2. I del 3 vil vi gå mer detaljert inn i enkelte kapiteler.

DEL 2 OPPGAVE OG FINANSIERINGSANSVARET:

Formålet med forslagene til lovendringene i barnevernloven må være at det skal bli et bedre barnevern for de barn og unge som trenger bistand fra barneverntjenesten, uavhengig av hvor man bor i landet.

Departementet foreslår å endre finansieringsordningen og håper med denne ordningen at hensynet til økonomi og barnevernfaglige vurderinger kan ivaretas samtidig. Departementet foreslår en modell under høringsnotatets pkt 8.3, der den kommunale egenbetalingen økes ved bruk av barnevernsinstitusjoner. Departementet sier at man kan tenke seg forskjellige prosentandeler av hva en institusjonsplassering vil koste. Departementet sier også at dette må utredes nærmere med hensyn til om dette vil påvirke bruken av henholdsvis institusjoner og fosterhjem.

Innledningsvis vil vi bemerke at en slik omlegging av finansieringsordningen reiser mange spørsmål og vi retter søkelyset kun på noen forhold i denne sammenheng.

Vi viser til at barn og unge, som ikke kan bo varig eller for en periode hos sine foreldre, stort sett plasseres i fosterhjem. I dag bor mellom 85 – 90 % av disse barna i fosterhjem. Vi er bekymret for at innføringen av ny modell vil føre til at kommunene i enda større grad vil plassere barn og unge i fosterhjem, ikke fordi det nødvendigvis er til barnets beste og følger av gode barnevernfaglige vurderinger, men fordi det vil gi de minste økonomiske omkostningene for kommunen. En slik finansieringsmodell vil helt klart stimulere til at det blir færre institusjonsplasseringer.

Fylkesmannen er videre bekymret for om rekruttering av nye, flere og mer kompetente fosterhjem vil stå i forhold til behovet. Barn står i kø for å få fosterhjem i dag. Dersom enda flere barn skal i fosterhjem, blir spørsmålet om hvor og hvordan disse skal rekrutteres.

Mange av de barna som plasseres i institusjon i dag har en meget alvorlig problematikk, noe vi ser når vi er på institusjonstilsyn. For oss er det et tankekors at disse svært skadede barna muligens skal plasseres i fosterhjem. Dette øker faren for at fosterhjemmene ikke klarer å stå i situasjonen med barna over tid og at barna vil oppleve brudd ved at fosterforeldrene sier opp sin avtale med barneverntjenesten, noe som i seg selv vil forsterke deres dårlige psykiske helse. Vi vet tilstrekkelig om hvor skadelig relasjonsbrudd er for barn.

Fylkesmannen er enig med departementet i at endringer i det kommunale egenbetalingssystemet bør utredes nærmere i direkte dialog med kommunesektoren. Etter vårt syn vil det være helt avgjørende at en slik eventuell omlegging av egenbetalingssystemet planlegges grundig i samarbeid med kommunesektoren for å ivareta at det blir en styrt og forutsigbar prosess.

Fylkesmannen stiller også spørsmål ved om en omlegging av egenbetalingen vil føre til at kommunene vil komme til å bruke mindre ressurser på barnevernet enn de gjør i dag i og med at en større andel av utgiftene foreslås lagt til kommunene.

DEL 3 STYRKET RETTSSIKKERHET FOR BARN I BARNEVERNET:

12 Lovfesting av krav til forsvarlighet i barnevernloven

Departementet foreslår å innføre en ny lovbestemmelse som tydeliggjør og presiserer at tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlig, jf. forslag til ny § 1-1a.

Det fremheves i høringsnotatet at i tilsynssammenheng vil det særlig være av betydning å få en slik rettslig standard. Det er vist til at forsvarlighetskravet er en nedre grense for tjenester og tiltak (minstestandard) som vil være aktuell for tilsynet fordi tilsynet er begrenset til et lovligstilsyn.

Fylkesmannen ønsker å komme med noen prinsipielle betraktninger til forslaget om å lovfeste kravet til forsvarlighet.

Innledningsvis vil vi vise til at ingen kan være uenig i at tjenester og tiltak skal være faglig forsvarlig. Som departementet viser til i høringsnotatet foreligger det allerede i dag en plikt for barneverntjenesten til å yte forsvarlige tjenester. Det innebærer at tjenester og tiltak etter barnevernloven må holde et faglig kvalitativt tilfredsstillende nivå.

På barnevernområdet har vi et førende prinsipp om barnets beste. Dette prinsippet er en rettslig standard. I tillegg foreslås det nå at det skal innføres en ny rettslig standard som omhandler krav til forsvarlighet.

Spørsmålet for Fylkesmannen er hvordan forholdet mellom disse to prinsippene skal være å forstå.

I høringsnotatet ser vi at departementet ikke har utredet forholdet mellom disse to prinsippene nærmere. Det fremkommer imidlertid at departementet forstår forsvarlighetsprinsippet som en type minstestandard, som etter departementets oppfatning vil kunne styrke tilsynsmyndighetenes muligheter til å kontrollere forsvarligheten av tjenestene.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus ønsker å vise til at hele barneretten er basert på prinsippet om barnets beste. Dette prinsippet er unik nedfelt i Barnekonvensjonen, Barneloven og Barnevernloven. Det finnes ikke et tilsvarende prinsipp verken i helselovgivningen eller sosiallovgivningen.

Etter vår oppfatning står prinsippet om barnets beste som en kvalitetsstandard i barneretten, som ligger over en minstestandard. Det vil være naturlig å forstå prinsippet om barnets beste som en rettslig standard av høyere kvalitet enn en minstestandard.

Som tilsynsmyndighet kan det tenkes at vi under tilsyn finner forhold som etter vår vurdering akkurat ligger innenfor kravet til forsvarlig tjenester, men hvor vi vurderer at et tiltak ikke er til et barns beste.

Dersom det skulle vise seg at vi oppdager motstrid mellom prinsippet om barnets beste og prinsippet om forsvarlighet, vil vi som tilsynsmyndighet kunne komme opp i en noe uklar situasjon.

Det kan hevdes at dersom et forhold skal anses forsvarlig, må det samtidig være til barnets beste. Disse to prinsippene må dekke hverandre. Vi mener at dette vil være en riktig forståelse, men det er ikke i samsvar med høringsnotatets framstilling av forsvarlighetskravet som en minstestandard. Prinsippet om barnets beste kan neppe forstås som en minstestandard. Dette innebærer at prinsippet om forsvarlighet heller ikke kan fortolkes som en minstestandard, slik vi ser det.

Etter vårt syn er det uklart hvordan forholdet mellom disse to prinsippene skal være å forstå. Vi ber derfor departementet klargjøre forholdet mellom dem og gi føringer for hvorledes dette skal fortolkes.

Etter vår vurdering er det videre en risiko for at kommunene vil komme til å benytte seg av prinsippet om forsvarlighet for å holde kvaliteten på tjenestene fra barnevernet på et lavest mulig nivå, noe som neppe kan være formålet med å lovfeste et forsvarlighetskrav. I disse tider hvor den kommunale barneverntjeneste er i ferd med å styrkes med blant annet flere ansatte, er vi bekymret for at kommunene kan komme til å redusere antall ansatte igjen, fordi de forstår forsvarlighetskravet som en minstestandard.

Kommunene vil i henhold til høringsnotatet få en økning i overføring av midler til bruk i barnevernet. Dersom det ikke fremkommer at disse midlene skal brukes til barnevern, er det sannsynlig at noen kommuner vil komme til å bruke mindre på barnevern enn tidligere, fordi midlene går til andre formål i kommunene. Dette øker også risikoen for at kommunene vil bruke prinsippet om forsvarlighet for å holde kostnadene og antall ansatte på barnevernområdet på et minimumsnivå.

13 Barns rett til medvirkning og barns mulighet til å ha en særskilt tillitsperson

Barns rett til medvirkning

Fylkesmannen støtter i hovedsak departementets forslag. Vi er for øvrig av den oppfatning at det av barnevernloven bør fremkomme at barneverntjenesten, og sakkyndige som den har engasjert, kan kreve å få snakke med barnet i enerom/uten foreldre til stede når situasjonen tilsier dette. I dag er denne muligheten kun nevnt i forbindelse med undersøkelser, jf.

bvl § 4-3. Etter vår vurdering bør muligheten også være til stede i andre deler av en barnevernsak, eksempelvis ved evaluering av tiltak og når tiltak avsluttes. Muligheten til å snakke med barnet i enerom vil ofte være en forutsetning for å sikre barna reell medvirkning. Det ligger som kjent i barnevernsakers natur at foreldre og barn kan ha motstridende interesser, og at det ofte vil være vanskelig for barnet å si noe ufordelaktig om sine foreldre, særlig dersom de er tilhørere til samtalen.

Tillitsperson

Fylkesmannen ser i utgangspunktet positivt på departementets forslag om å presisere i barnevernloven at barna kan gis anledning til å ha med seg en person de har særskilt tillit til i møter med barneverntjenesten, særlig hvis dette kan være en person som følger barnet over tid.

Vi er imidlertid usikre på hvordan en slik ordning i praksis vil fungere. Den ordningen departementet foreslår legger slik vi ser det ikke til rette for at en tillitsperson nødvendigvis vil følge barnet over tid. Dette da ordningen skal være uformell, i den betydning at det skal være barnet selv som foreslår/finder frem til en aktuell kandidat, og fordi det ikke legges opp til at personen skal ha noen rettigheter eller plikter utover det å være støtte for barnet. Vi tenker særlig på at oppdraget for mange tillitspersoners vedkommende vil bety at de må ta fri fra jobb og selv måtte dekke reiseutgifter m.m. Personer som vil være aktuelle for slike oppdrag kan bli stilt overfor et moralsk dilemma: Et sårbart barn som har plukket ut nettopp dem som tillitsperson vs at dette kan være et oppdrag som både tar tid og medfører utgifter.

Fylkesmannen stiller spørsmål ved om det er riktig at det offentlige legger opp til en slik ordning uten selv å ha noe ytterligere ansvar for ordningen. Vi er av den oppfatning at når det offentlige i lovs form legger opp til at barn skal kunne ha med seg en tillitsperson, bør det offentlige også påta seg et større ansvar, både praktisk og økonomisk, for gjennomføringen.

Vi stiller videre spørsmål ved departementets forslag om å avgrense denne ordningen til kun å omfatte barn som barnevernet har overtatt omsorgen for. Vi er innforstått med at i saker der barnet mottar hjelpetiltak har foreldrene hovedansvar for å ivareta barnets interesser, og at de også har det juridiske ansvaret for barnet. Vi mener likevel at behovet for en tillitsperson også kan gjøre seg gjeldende for mange av disse barna, og i noen tilfeller i enda større grad enn for dem som er under omsorg. I en del saker vil barna leve i omsorgssviktsituasjoner som (ennå) ikke er avdekket. I disse sakene er det ikke nødvendigvis slik at foreldrene ivaretar barnets interesser. Dersom muligheten til å ha med seg en tillitsperson i slike tilfeller skal avhenge av foreldrenes innstilling, tror vi de barna som har størst behov vil kunne bli avskåret fra dette.

14 Begrepsbruken i barnevernloven

Departementet foreslår å endre en rekke begreper i barnevernloven. Vi er enig i departementets syn om at det kan være en krevende omstilling å endre innarbeidede begreper, og at dette må veies opp mot fordelene det vil være å få bedre og mer tidsriktige ord og begreper. Vi er enig i at flere av begrepene som brukes i dag er til dels utdaterte og kan føles belastende for dem det gjelder.

Det å endre fra foster- til **omsorgs-** mener vi er mer dekkende enn det som nå brukes for hva barnet faktisk mottar av hjelp og tjenester.

Vi er enig i at ordet -institusjon kan erstattes av **-hjem**. Imidlertid mener vi det er viktig at de ulike typer "hjem" må ha en egen betegnelse som beskriver innholdet og hensikten med plasseringen, og som også skiller på plasseringens varighet og barnets alder, eksempelvis: oppveksthjem (for henholdsvis barn/ungdom), akutthjem, ungdomshjem, barnehjem m. fl.

Begrepet avlastningshjem forbindes først og fremst med tiltak under annet lovverk. Besøkshjem mener vi er et godt innarbeidet begrep i barnevernloven, i praksis kanskje mest forbundet med hjelpetiltak. Det vil derfor være hensiktsmessig å bruke dette begrepet i alle tilfeller hvor barnet mottar denne type tjeneste.

Vi ser at atferdsbegrepet brukt i ulike sammenhenger kan virke belastende for dem det gjelder. Samtidig er begrepet dekkende for å beskrive noen konkrete typer atferdsproblemer (i henhold til hva loven refererer til) og begrepet tydeliggjør hvilke behandlingsbehov de faktisk har. Vi ser imidlertid at det er vanskelig å finne et annet ord som vil kunne erstatte begrepet og være like dekkende.

15 Hjelpetiltak

I høringsnotatet er det foreslått å fjerne dagens eksemplifisering av ulike typer hjelpetiltak i barnevernloven § 4-4.

Fylkesmannen støtter i utgangspunktet dette forslaget, da denne listen av hjelpetiltak kan virke som en anbefalende og uttømmende liste over mulige hjelpetiltak. Imidlertid ser Fylkesmannen, slik departementet selv skisserer, at opplistingen kan gjøre det enklere for foreldre og barn å forstå hva barnevernet kan bidra med. Mangelen på eksemplifisering av hjelpetiltak kan eventuelt kompenseres ved å ta inn i bestemmelsen at det kan søkes om ulike typer hjelp og tiltak ut ifra hva barnet og familien kan ha behov for.

Fylkesmannen støtter videre at økonomisk bistand tas ut av bestemmelsen. Imidlertid anser Fylkesmannen at økonomisk støtte til barnefamilier og ungdom i ettervern bør klargjøres gjennom annet lovverk. Vår erfaring er at økonomiske hjelpetiltak gjennom barnevernet i en del tilfeller skyldes manglende støtteordninger fra andre etater.

Det fremgår i høringsnotatet at barnevernstatistikk viser et høyt forbruk av hjelpetiltak som i begrenset grad styrker foreldreferdigheter, barnets utvikling og samspillet mellom barn og foreldre. Fylkesmannen mener imidlertid at hjelpetiltak som for eksempel barnehage, støttekontakt og besøkshjem i mange tilfeller kan være riktig og nødvendig hjelp til barnet selv om de i seg selv ikke bidrar til å styrke foreldreferdigheter eller bedrer samspillet mellom foreldre og barn.

Fylkesmannen ser for øvrig, slik vi også leser høringsnotatet, at det i større grad vil være ønskelig med en dreining av de rene kompenserende tiltak over mot strukturerende tiltak for mer varige endringer i familien.

16 Regulering av institusjoner med behandlingshjem

Fylkesmannen støtter i all hovedsak departements vurdering og forslag til lovendring vedrørende institusjoner med behandlingshjem.

Fylkesmannen har over tid ført tilsyn med fosterhjem med særlige forutsetninger etter barnevernlovens § 4-27. Vi har erfart at det har vært utfordrende å føre tilsyn med hjemmene,

grunnet manglende klare regler for hjemmene. Fylkesmannen ser derfor positivt på at hjemmene nå blir definert som institusjoner, og at hjemmene må kvalitetssikres/godkjennes på lik linje med andre institusjoner etter kap. 5 i barnvernloven og godkjenningsforskriften. For ungdommene det her er snakk om ser Fylkesmannen det som positivt at hjemmene kvalitetssikres/godkjennes, for derved blant annet å sikre nødvendig kompetanse i behandlingshjemmene. Nødvendig kompetanse er en forutsetning for at ungdommene får den behandling de har behov for ut fra formålet med plasseringen. Fylkesmannen vil spesielt fremheve forslaget om en oppfølgingsenhet som et positivt og nødvendig tiltak for at plasseringene skal bli vellykket for den enkelte ungdom. Vår erfaring er at de hjemmene som tar i mot slike plasseringer har behov for tett oppfølging og veiledning fra kompetente fagfolk.

Fylkesmannen har i sitt tilsynsarbeid opplevd det som en ufordring at rettighetsforskriften ikke gjelder. Vi ser det derfor som spesielt positivt at rettighetsforskriften nå skal gjelde da hjemmene blir definert som institusjoner. Som tilsynsmyndighet har vi stadig kommet opp i ulike problemstillinger som kunne ha vært løst hvis rettighetsforskriften hadde vært gjeldende. Rettsikkerheten til ungdommene vil nå bli bedre ivaretatt enn den er i dag.

Fylkesmannen har merket seg at departementet har tatt stilling til bruk av ”faser” som behandlingsmetode. Vi ser at departementet ikke vil åpne for bruk av ”faser” som ikke kan gjennomføres i tråd med rettighetsforskriften. Vi støtter at behandlingsmetodene må være innenfor rettighetsforskriften.

Fylkesmannen har erfaring med å føre tilsyn i MTFC hjem. Sekvenser og nivåer er en del av metoden. Ut fra vår erfaring har denne metoden hatt meget god effekt og ført til positiv utvikling for de plasserte ungdommene.

Ungdommene er godt kjent med hva det innebærer når de blir plassert i et slikt behandlingshjem. Føring av tvangsprotokoller tilknyttet de ulike sekvenser synes utfordrende i forhold den aktuelle metoden. Vi tenker her spesielt på forhold som omhandler begrensninger i bevegelsesfriheten, besøk i institusjonen og elektroniske kommunikasjonsmidler (jf. rettighetsforskriften §§ 22, 23 og 24).

Fylkesmannen kan ikke se at høringsnotatet har omtalt at slike behandlingshjem kan være et tiltak i en tiltakskjede. Vi ønsker derfor å understreke at det må åpnes for at slike behandlingshjem kan være tilknyttet atferdsinstitusjoner. Vi har erfart i vårt tilsynsarbeid at plassering i et nå § 4-27 hjem, kan være et positiv tiltak.

17 Forslag om styrking av barneverntjenestens oppfølging av barn under og etter varetekt og straffgjennomføring

Fylkesmannen støtter forslaget om å gi barneverntjenesten en plikt til å samarbeide med kriminalomsorgen for å forberede løslatelsen når ungdom under 18 år sitter i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff.

Departementet reiser spørsmål om hvilken kommune som skal ha ansvaret for oppfølgingen når ungdom pågripes av politiet, og deretter under en eventuell varetektsfengsling eller gjennomføring av fengselsstraff. Det legges til grunn at oppholdskommuneprinsippet i barnvernloven § 8-1 skal være førende, slik at det er den kommunen der ungdommen oppholder seg ved pågripelsen som får dette ansvaret.

Etter Fylkesmannens syn kan dette medføre uheldige konsekvenser for store bykommuner. Det er velkjent at ungdom i drift søker til byer. Barneverntjenestene i bykommunene har i dag et ansvar for å ivareta disse ungdommene dersom de har behov for tiltak etter barnevernloven, uavhengig av hva som er deres hjemkommune. Dette ansvaret vil i mange tilfeller være av kortvarig art. Ungdommene kan ha en barnevernsak i hjemkommunen slik at de følges opp videre av barneverntjenesten der, eller de sendes tilbake til sine foreldre eller andre omsorgspersoner. Et ansvar for å følge opp ungdom under og etter opphold i fengsel vil kunne bli mer langvarig og innebære større forpliktelser for bykommunene.

Departementet peker på at barnevernloven § 8-4 første ledd gir kommuner anledning til å avtale og å overføre ansvaret for en sak fra oppholdskommunen til en annen kommune som barnet har tilknytning til. Etter ordlyden gjelder bestemmelsen bare når det er aktuelt å reise sak for fylkesnemnda etter nærmere angitte paragrafer i barnevernloven. Det følger imidlertid av rettspraksis at bestemmelsen ikke skal forstås slik at det ikke er adgang til å gjøre andre avtaler om overføring av ansvar mellom kommuner enn det som er omtalt i § 8-4 første ledd. Departementet har tidligere uttalt at bestemmelsen ikke gir kommuner en generell adgang til å overføre saker fra en kommune til en annen etter eget ønske. Fylkesmannen ber derfor om en presisering av hvilket ansvar man ser for seg at kan overføres i de tilfellene vi her snakker om, hvor en ungdom er pågrepet i en kommune men har tilknytning til en annen kommune. Vi ber også om en presisering når det gjelder hvilken kommune som har finansieringsansvaret.

18 Samvær med søsken etter omsorgsovertakelse

Fylkesmannen støtter departementets forslag og vurderinger i sin helhet.

19 Barneverntjenestens ansvar for å følge opp barnet etter en omsorgsovertakelse

Fylkesmannen støtter departementets forslag og vurderinger i sin helhet.

20 Tilsyn og kontroll med barn i fosterhjem

Departementet foreslår å flytte bestemmelsen om fosterhjemskommunenes ansvar for å føre tilsyn med fosterhjem fra fosterhjemsforskriften § 8 tredje ledd til et nytt fjerde ledd i barnevernloven § 4-22. I tillegg endres ordlyden slik at det ikke lenger skal være barneverntjenesten som har ansvar for tilsynet, men kommunen som sådan, og det innføres et krav om at de som skal utøve tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning. Det skal også utarbeides nye forskriftsbestemmelser med krav til innholdet i tilsynet, og i den forbindelse vil det bli vurdert forhold knyttet til tilsynsmetodikk, veiledning og opplæring, krav til rapportering og oppfølging etter tilsynsbesøk. For å påse at kommunene utfører tilsynet i henhold til lov og forskrift, foreslås å styrke fylkesmennenes tilsynsenheter med 1-2 stillinger per embete.

Fylkesmannen er enig i at det er behov for endringer i fosterhjemstilsynet, og vi støtter departementets vurderinger med hensyn til at ansvaret for å utføre tilsynet i fosterhjemmene ikke bør overføres til fylkesmennene. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om de foreslåtte endringene vil være tilstrekkelig til å løse de utfordringene som foreligger, og som er godt beskrevet i høringsnotatet.

Forslaget innebærer at kommunene kan bestemme hvilken tjeneste i kommunen som skal ha det overordnede og administrative ansvaret for tilsynet. Det er nærliggende å anta at mange kommuner fortsatt vil la dette ansvaret ligge i barneverntjenesten. Det sies videre at det ikke er noe i veien for at kommunen velger å benytte dagens tilsynsførere. Slik vi forstår dette, vil det bety at kommunene, med mindre de bestemmer seg for noe annet, kan opprettholde den tilsynsførerordningen de har i dag. Det nye vil da være de forskriftsbestemmelsene som er varslet om krav til tilsynet, krav til opplæring og veiledning, og styrkingen av fylkesmennes tilsynsvirksomhet overfor kommunene. Hvorvidt dette vil være tilstrekkelig til å skape vesentlige forbedringer i tilsynet er etter vårt skjønn noe usikkert, og vil i stor grad bero på innholdet i de forskriftsbestemmelsene som er varslet. Vi vil imidlertid minne om at noe av grunnen til at tilsynet ikke fungerer tilfredsstillende i dag, er at kommunene ikke makter å oppfylle de krav som følger av gjeldende forskrift.

En stor utfordring med dagens fosterhjemstilsyn, er at det er vanskelig å rekruttere tilsynsførere. Videre er det et problem at de tilsynsførerne som rekrutteres avslutter oppdraget etter forholdsvis kort tid, slik at det ikke oppnås kontinuitet i tilsynet. Departementets forslag innebærer at det ikke lenger skal stilles krav om at tilsynet skal utføres av bestemte personer rekruttert av barneverntjenesten. Kommunen kan i stedet velge å benytte eksterne aktører til å gjennomføre tilsynsbesøkene. Vi antar at dette vil kunne gjøre det lettere å rekruttere de som skal utføre tilsynet og medvirke til at tilsynet blir mer profesjonalisert, men bare dersom kommunene velger å omorganisere sin tilsynsvirksomhet og øke ressursbruken.

Fylkesmannen er enig i at det bør utarbeides egne veiledere med faglige anbefalinger om hva som er et kvalitativt godt tilsyn med barn i fosterhjem. I den forbindelse bør det vurderes om det skal utarbeides nye maler for tilsynsrapportene.

Det fremgår av høringsnotatet at departementet ser det som et viktig hensyn at tilsynet i størst mulig grad gjennomføres på en måte som sikrer at den eller de som utfører tilsynet har en uavhengig funksjon både i forhold til barneverntjenesten og fosterforeldrene. Fylkesmannen er enig i dette. Videre skriver departementet at dersom barnet er plassert i et fosterhjem som ligger i den samme kommunen som har oppfølgingsansvaret for barnet, og tilsynsbesøkene skal gjennomføres av noen med tilknytning til barneverntjenesten, må hensynet til uavhengighet ivaretas ved at det ikke er en ansatt som har hatt direkte befattning med den konkrete saken som utfører tilsynet. Fylkesmannen er av den oppfatning at hensynet til et uavhengig tilsyn tilsier at ingen som har direkte tilknytning til den barneverntjenesten som har oppfølgingsansvaret for barnet kan utføre tilsynet.

Forslaget innebærer at kommunene vil få ansvar for å sørge for at de som skal utføre tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning. Det vil være opp til kommunen å avgjøre hvordan opplæringen og veiledningen skal foregå, men departementet skriver at det vil være *naturlig at Bufdir, i forlengelsen av rollen som faglig veileder, tilbyr kommunene opplæring i tilsynsmetodikk*. Fylkesmannen finner at dette står i en viss motstrid til andre deler av høringsnotatet, hvor det foreslås at staten avviker ulovfestede oppgaver som har hatt som intensjon å bidra til et likeverdig barneverntilbud (jf. punkt 9.4). Bufdir vil ikke ha noe lovfestet plikt til å tilby nye tilsynsførere opplæring i tilsynsmetodikk. Etter Fylkesmannens syn vil det dermed foreligge en fare for at slik opplæring vil kunne bli nedprioritert, til fordel for Bufdirs lovfestede oppgaver.

21 Endring av tilsynsforskriftens krav til årlig systemrevisjon av barneverninstitusjoner

Fylkesmannen slutter seg helt til forslaget, og ser positivt på at krav til årlig systemrevisjon av barneverninstitusjoner foreslås endret. Vi ser også positivt på at det nå foreslås at Fylkesmannen selv kan velge tilsynsmetode. Vi registrer at departementet tydelig verdsetter Fylkesmannens kunnskap om og erfaringer med institusjoner i eget fylke. Vi støtter departementets mening om at det ikke bør stilles krav om at tilsynsmyndigheten skal benytte systemrevisjon som metode. Det avgjørende vil være tilsynsmyndighetens faglige skjønn med hensyn til hvilken tilsynsmetode som skal brukes i det enkelte tilfelle.

Etter vårt syn åpner dette for valg av tilsynsmetode og mulighet for videreutvikling av vår måte å utføre individtilsyn på. I tillegg til samtalene med barna gjennomfører vi individtilsynet ved å sette barna i ett systemperspektiv. Slik vi ser det vil dette forslaget gi Fylkesmannen mulighet til å gjennomføre tilsyn med helhetsperspektiv til beste for barn og unge på institusjonene.

22 Tilsyn med statlige barneverntjenester

Fylkesmannen støtter forslaget i barnevernlovet § 5-7 annet ledd. Der det fremkommer følgende:

Fylkesmannen kan også pålegge institusjonens eier å sørge for å rette på forholdet.

Med tilhørende forskrift § 12.

Gjennom vår tilsynsfunksjon har vi erfart at det i enkelte tilfeller ville vært mest riktig å pålegge eierne av de statlige institusjonene ansvaret for å rette opp de forhold som avdekkes i tilsynet.

Fylkesmannen er enig i det departementets skriver at for å styrke utsatte barns rettssikkerhet og bedre kvaliteten på tjenestetilbudet, er det behov for å utvide dagens tilsynshjemmel til også å omfatte tiltak og tjenester som ytes av det statlige barnevernet. Vi ser at denne nye tilsynshjemmelen vil kreve tid og ressurser. Utvikling og opplæring i ny tilsynsmetode vil være nødvendig.

Fylkesmannen er enig i at det avventes med å fremme noe endelig forslag på spørsmålet om tilsynsmyndigheten skal gis hjemmel til å pålegge retting mv. når det føres tilsyn med tjenester og tiltak som Bufetat har ansvaret for. Vi er videre enig i at det kan være en god løsning å la tilsynet virke en tid før det tas endelig stilling.

En nærmere avklaring av forhold som er omtalt i høringsnotatet i kapitlene 10 og 12, vil også ha stor betydning for et slikt forslag som nevnt ovenfor.

23 Presisering av barnevernloven § 8-4 om oppholdskommunens ansvar for å reise sak for fylkenemnda

Departementet foreslår å endre barnevernlovens § 8-4 slik at det blir klarere enn i dag hvilken kommune det er som har ansvar når saken er fremmet for fylkesnemnda. Vi ser at tvister mellom kommuner har resultert i at barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt risikerer å bli gående uten nødvendig hjelp og omsorg over lang tid. Vi slutter oss til departementets forslag da vi

anser at tilføyelsen i bestemmelsen er godt egnet til å oppklare tvil om ansvarsforholdet slik at tvister mellom kommuner om dette unngås.

24 Beregning av plasseringstid ved vedtak etter barnevernloven § 4-24

Departementet foreslår at det skal fremgå av loven at den faktiske plasseringstiden etter et akuttvedtak skal medregnes i et vedtak om plassering etter § 4-24. Departementet oppgir at det blant annet av rettssikkerhetsmessige hensyn er viktig at det er klare regler for hvordan disse sakene behandles.

Fylkesmannen ser at det for den enkelte ungdom kan virke uforutsigbart å ikke vite hvor lenge vedkommende skal være plassert på en institusjon, dersom akuttperioden ikke automatisk skal inngå i den totale plasseringstiden. Imidlertid har ikke institusjonen anledning til å igangsette behandling i akuttperioden dersom ungdommen ikke samtykker. Dersom fylkesnemnda bruker lang tid på å behandle en sak etter § 4-24, kan dette medføre at plasseringen i akuttperioden i realiteten har karakter av å være en ren oppbevaring, og at den reelle behandlingstiden blir redusert.

Fylkesmannen er av den oppfatning at fylkesnemnda under sin behandling av den enkelte sak er best egnet til å avgjøre hvorvidt tiden ungdommen er plassert akutt skal inngå i den totale plasseringstiden eller ikke. Kriteriene må her, som ved andre tvangsvedtak etter barnevernloven, fastsettes ut fra den enkeltes ungdoms individuelle og konkrete behov for behandling. Det faktum at dette kan medføre ulik rettspraksis mellom de enkelte fylkesnemndene, kan etter Fylkesmannens oppfatning ikke være avgjørende.

Til tross for at § 4-24 hjemler plasseringstid inntil ett år, betyr ikke dette nødvendigvis at enhver plassering må vare i ett år, da en ungdom ikke skal være under behandling i en institusjon lengre enn nødvendig.

25 Fristen for å bringe fylkesnemndas vedtak inn for domstolen

Fylkesmannen støtter forslaget om å endre fristen for å reise søksmål etter barnevernloven § 7-24 fra to måneder til én måned.

Med hilsen

Bente Rygg
avdelingsdirektør

Tove Narud
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent.

