



# HELSETILSYNET

tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

DERES REF. / YOUR REF:

VÅR REF. / OUR REF:  
2013/1164 1 RUM

DATO: / DATE:  
13. desember 2013

## Høringsuttalelse - endringer i forskrift av 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem - tilsyn med barn i fosterhjem

Statens helsetilsyn viser til Barne – og likestillingsdepartementets (BLD) høringsnotat av 4. oktober 2013 med forslag til endringer i forskrift om fosterhjem – tilsyn med barn i fosterhjem.

Vi viser til vår høringsuttalelse til endringer i lov av 17. juli 1992 nr 100 om barneverntjenester (barnevernloven) med tilhørende forskrifter av 12. november 2012 der vi understreket at kommunene bør få et utvidet ansvar for oppfølging av barn som bor i fosterhjem, og at oppfølging av barn i fosterhjem stiller krav til barnevernfaglig kompetanse.

Etter vår vurdering vil mange av tiltakene som foreslås i forskriften, bidra til forbedring i forhold til dagens tilsynsordning. Ikke minst gjelder dette fordi det nye forskriftsforslaget vil bidra til klargjøring av ansvar mellom omsorgskommunen og fosterhjems kommunen. Vi vil anmode departementet å vurdere å ta inn i forskriftsteksten at fosterhjems kommunen har et ansvar for å sende kopi av rapporten, til Fylkesmannen som statlig tilsynsmyndighet der rapporter fra tilsynspersonen avdekker alvorlige mangler i barnets omsorgssituasjon. For å sikre at barns rettssikkerhet ivaretas tilsvarende der omsorgskommunen og fosterhjems kommunen er identiske, bør det vurderes om det skal tas inn en bestemmelse om at rapporter fra tilsynsførerne i disse kommunene alltid skal sendes i kopi til Fylkesmannen.

### • Organisering av tilsynet

Lovendringen gir fosterhjems kommunen som sådan ansvar for tilsynet med barn i fosterhjem og ikke barneverntjenesten som tidligere. Det legges i høringsnotatet opp til stor administrativ frihet til å bestemme *hvordan* ansvaret for tilsynet med barn i fosterhjem skal organiseres. Kommunen kan overlate ansvaret for tilsynet til annen kommunal virksomhet for eksempel helse-, og omsorgsavdelingen, eller de kan benytte seg av private aktører, eller de kan overlate ansvaret til barneverntjenesten.

Fylkesmennesenes tilsynserfaringer med kommunal internkontroll og styring av tjenester på både helse-, sosial- og barnevernsområdet gir grunn til bekymring for om kvaliteten på planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet med barn i fosterhjem vil bli tilstrekkelig sikret. Etter vår vurdering er det risiko for at ansvaret kan bli pulverisert. Forslaget stiller store krav til kommunenes beslutninger, samarbeid og kunnskaper om barnevern og fosterhjemsarbeid. Det vil være nødvendig å etablere klare og robuste rutiner for blant annet kommunikasjon og informasjonsflyt. Kommunikasjon om det enkelte barn vil for eksempel kunne måtte gå fra en person som fører tilsyn, til en fosterhjemskommunes helseavdeling, derfra til en fosterhjemskommunes barneverntjeneste, igjen videre til barneverntjenesten i omsorgskommunen og derfra tilbake. Kravene til kommunens internkontroll må oppfylles for at dette skal kunne fungere etter hensikten, og vi ber departementet vurdere om dette bør tydeliggjøres.

- **Forholdet til det enkelte barn**

Vi støtter forslaget om at fosterhjemskommunen fortsatt har ansvaret for å føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem, og at tilsynsførere som i dag utfører et godt tilsyn også kan fortsette etter forskriftsendringen. Vi støtter videre forslaget om at det må legges stor vekt på å finne tilsynsførere som er egnet til å skape tillit i et tilsynsbesøk (s.10), at det understrekes hensynet til nærhet og kontinuitet, og at det ofte vil kunne være en fordel om samme person over tid fører tilsyn med det enkelte barn.

Vi er bekymret for at det ikke stilles *krav* til at en bestemt person skal føre tilsyn med det enkelte barn. Det kan føre til en praksis der barna møter flere og ukjente tilsynsførere over tid og det bidrar ikke til trygghet for barnet og derved heller ikke til en ordning som er i samsvar med kravet om tjenester til barnets beste. Vi viser til s. 13 i høringsnotatet: ”Etter dagens regler skal det legges særlig vekt på å finne frem til en tilsynsfører som barnet har eller kan få nødvendig tillit til. Etter nye regler vektlegges i stedet generell kompetanse i å samtale med barn for at den som fører tilsyn skal kunne etablere nødvendig trygghet og åpenhet i tilsynssituasjonen. Dette forutsetter ikke en spesiell relasjon mellom barnet og den som fører tilsynet, men at den som fører tilsynet samhandler med barnet på en god og hensiktsmessig måte.”

Forslaget innebærer at det skal stilles mer generelle krav til egnetheten til den som fører tilsynet, og ikke krav knyttet til at vedkommende skal ha særlige forutsetninger for å kunne utføre tilsynsoppgaven overfor det enkelte barn slik som i dag. Det heter også at barnet så langt som mulig skal bli orientert om hvem som skal føre tilsynet - ikke bare hvilken tjeneste i kommunen som har ansvaret.

Vi er spørrende til at det ikke er nødvendig med et tillitsforhold eller en spesiell relasjon mellom barn og tilsynsfører, men at det forutsettes at den som fører tilsynet skal kunne skape trygghet, åpenhet og tillit mellom dem under et tilsynsbesøk. Barna i fosterhjem er sårbare og har ofte vansker med å åpne seg og stole på andre mennesker. Trygghet er imidlertid en forutsetning for å innfri selve målsettingen med tilsynet; nemlig å hente inn informasjon om hvordan barnet faktisk har det i fosterhjemmet. Når det åpnes for å sende ukjente tilsynsførere til fosterbarn vil det etter vår oppfatning kunne svekke intensjonen med at regelverket skal sikre et tilsyn ”innenfor stabile og forutsigbare rammer” (s.3).

Statens helsetilsyn har erfart gjennom kunnskap fra landsomfattende tilsyn i kommunal barneverntjeneste de siste 3 årene at det i mange kommuner er påvist stor

svikt når det gjelder kravet til å snakke med barna. Dette styrker vår bekymring for at forskriften kan bidra til at "den gode" og informative samtalen mellom barnet og tilsynspersonen blir skadelidende. Mange av de ansatte i barneverntjenesten gir uttrykk for stor usikkerhet på egen faglighet i gjennomføringen av barnesamtaler. Statens helsetilsyn har iverksatt opplæring av ansatte hos fylkesmennene i tilsynssamtaler med barn på barneverninstitusjonene. Dette er gjort fordi også erfarne medarbeidere hos fylkesmennene opplever utfordringer i å snakke med barn i en sårbar livssituasjon og i en tilsynssammenheng. Forskning viser at samtaler med barn i vanskelige livssituasjoner stiller store krav til den ansvarlige voksenpersonen. Vi vurderer det derfor slik at det i forskriften bør legges stor vekt på at tilsynsførerordningen ivaretar barnets behov for stabilitet ved å bygge opp tillit mellom barnet og tilsynsføreren over tid.

Vi støtter barnets rett til å ha med seg en såkalt tillitsperson. Det er heller ikke under dagens ordning noe til hinder for dette. Et tilsynsbesøk med en person det ikke nødvendigvis har et tillitsforhold til, en annen person det kanskje har et tillitsforhold til og fosterforeldre like i nærheten, vil for noen barn trolig kunne bli overveldende, forvirrende og i noen tilfeller utrygt. Vi oppfordrer at dette blir et forhold som omtales i de foreslåtte retningslinjene for opplæring av tilsynsførere.

Når det gjelder rekruttering ser vi i kommunenes halvårsrapporteringer til fylkesmennene at det er store mangler i antall oppnevnte tilsynsførere og antall gjennomførte besøk. I dette perspektivet ser vi nytten av at kommunene kan ha muligheten til å rekruttere tilsynsførere som hver kan ha flere barn de fører tilsyn med, og vi støtter denne delen av forslaget. Dette vil lette både opplæring og koordinering, og også øke omfanget av praktisk erfaring.

- **Forsvarlig kvalitet på tilsynet - kompetanse**

Formålet med lovendringen er å styrke tilsynet med barn i fosterhjem, blant annet gjennom et mer profesjonalisert tilsyn. Kommunen skal ha ansvaret for at de som fører tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning. Også i dagens ordning har fosterhjemskommunens barneverntjeneste et opplærings-, og veiledningsansvar i samarbeid med Bufetat.

I høringsnotatet beskrives omfattende krav til kompetanse. Tilsynsfører skal påse at barnet får forsvarlig omsorg og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Det skal sikres at tilsynsføreren har kompetanse om barns rettigheter i fosterhjemmet, om det å snakke med barn i krevende livssituasjoner, og det skal stilles mer konkrete krav til tilsynets innhold og innholdet i tilsynsrapportene. Videre heter det at den som fører tilsyn må være egnet til å utføre oppgaven, men det stilles ingen krav om forutgående erfaring og kunnskap om arbeid med barn. Vi støtter derfor intensjonen om at det skal utformes retningslinjer for opplæringen og innholdet av denne (s.12).

I høringsnotatet stilles det omfattende krav til hvilke oppgaver og hvilket ansvar tilsynsføreren skal ha. Den enkelte kommune skal gi opplæring og veiledning som skal sette personen i stand til å utføre og ivareta oppgaver og ansvar og det skal gis opplæring om store og kompliserte fagområder. I tillegg ser det ut til at det legges det opp til at tilsynsførerne kan gjennomføre omfattende undersøkelser.

Beskrivelsene av disse mulige undersøkelsene har likhetstrekk med de undersøkelser barneverntjenesten foretar rundt det enkelte barn, og kan bidra til uklare ansvarsforhold mellom tilsynsoppgaven og omsorgskommunens barneverntjeneste. Det må ikke skapes tvil om at tilsyn er et supplement til ansvaret som er tillagt barneverntjenesten i omsorgskommunen. Det å skulle vurdere og konkludere med hvorvidt barneverntjenesten har sikret barnet forsvarlig omsorg må anses som særlig krevende og det må derfor også komme frem av forskriften at det er omsorgskommunens ansvar å sikre at barnet har et forsvarlig omsorgstilbud.

I tillegg vil vi peke på utfordringer med å behandle taushetsbelagte opplysninger hvis den enkelte tilsynsfører fritt kan velge å "undersøke" forhold på barnets ulike arenaer. Dette bør reguleres tydeligere for å ivareta barnas personvern.

- **Kommentarer til selve forskriftsutkastet**

Vi vil peke på noen momenter i teksten fra selve forskriftsutkastet:

- § 8, 5. ledd, 2.punktum: Her nevnes kun enkelte forhold som er nevnt tidligere at skal vurderes og dette kan gi et skjevt bilde av hva man skal konsentrere seg om. Hvis setningen beholdes, bør den gis et uttømmende innhold om forhold som tilsynsførerne skal undersøke
- § 9, 4. ledd, 4.setning: Det bør tilføyes at rapporten også skal inneholde opplysninger om hva barnet faktisk har sagt.

I tillegg vil vi foreslå at det vurderes å fastslå i forskriften

- at hensynet til det enkelte barns personvern blir tydeligere
- fosterhjemskommunens plikt til å melde fra til fylkesmannen med kopi av rapporten der tilsynsføreren rapporterer om alvorlige forhold om barnets situasjon i fosterhjemmet.


### **Konklusjon**

Statens helsetilsyn har i tidligere høringsuttalelser pekt på at det er barneverntjenesten i omsorgskommunen som har ansvaret for og kompetansen til å følge opp barn i fosterhjem. Dette må fortsatt være tydelig uansett tilsynsordninger. Våre tilsynserfaringer tilsier at det er krevende for kommunene å sikre samordnede og forsvarlige tjenester som er delt mellom flere sektorer og flere kommuner, slik at fortsatt fokus på styring og kontroll av virksomheten er viktig.

Gjennomføringen av lovendringene knyttet til tilsyn med barn i fosterhjem krever god opplæring av tilsynsførerne fra fosterhjemskommunen, oppfølging av innholdet i tilsynsrapportene fra omsorgskommunen og et tydelig fokus på barnets personvern fra alle aktører.

Med hilsen

  
Elizabeth Loe Tollefsen etter fullmakt  
avdelingsdirektør

  
Runa Madsen  
seniorrådgiver

Kopi: Landets fylkesmenn

Saksbehandler: Runa Madsen, tlf. 21 52 99 91