

Tilsynsperson i fosterhjem – tidligere tilsy

I 2015 utgav Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) veilederen «Tilsyn med barn i fosterhjem». Den gir en utfyllende og detaljert beskrivelse av hva som er godt og faglig forsvarlig tilsyn, og er et praktisk hjelpemiddel for tilsynspersonen som skal snakke med barna. I denne spalten vil jeg i all hovedsak gjennomgå regler om tilsyn i barnevernloven og fosterhjemsforskriften.

S Innledning

Fosterhjemsplasserte barn er i en sårbar situasjon og kan mangle mulighet til selv å gi uttrykk for synspunkter om sin egen livssituasjon. Ofte vil de heller ikke ha nære pårørende som kan fremme deres interesser på en tilstrekkelig måte. Når et barn plasseres i et privat fosterhjem, innebærer det noen begrensninger med hensyn til innsyn og åpenhet om hvordan barnet har det i dagliglivet. Tilsynsordningen er en kontroll av fosterhjemsplasseringen, og skal bidra til å ivareta rettssikkerheten til barn som plasseres i fosterhjem. Det medfører behov for regelmessige besøk i fosterhjemmet der tilsynspersonen kan ta kontakt med barnet for å få frem barnets egne opplevelser av hvordan hverdagen er i fosterhjemmet. Tilsynspersonen skal få frem om barnet har det bra, om det ønsker at noe var annerledes, og eventuelt videreformidle bekymringer til barnevernstjenesten. Et vesentlig formål med tilsynet er å avdekke tilfeller der barn ikke får forsvarlig omsorg. Tilsynet vil dernest kunne bekrefte en positiv opplevelse hos barnet og at plasseringen i det konkrete fosterhjemmet fremstår som god. Foreldre kan også være bekymret for om barna deres har det bra i fosterhjemmet. Et uavhengig tilsyn kan trygge dem på at noen andre følger med på utviklingen til barnet deres og rapporterer hvis det er forhold som må rettes på.

Barnevernlovens regler om kommunens tilsynsplikt for barn i fosterhjem står i § 4-22 fjerde, femte og sjette ledd og fosterhjemsforskriften §§ 8 og 9. Krav om tilsyn gjelder både for barn som er frivillig plassert i fosterhjem/beredskapshjem og de som er plassert uten foreldrenes samtykke (jf. bvl. §§ 4-4, fjerde ledd, 4-8 og 4-12). Tilsynsplikten varer fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Fosterbarn med ettervern kan velge at tilsynet skal fortsette.

Noe av hensikten med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp, jf. § 4-22, femte ledd. Det betyr at også barnets etniske, religiøse og kulturelle og språklige bakgrunn skal ivaretas på en hensiktsmessig måte.

Hvis ikke annet er avtalt med omsorgskommunen, er det fosterhjems-kommunen som har ansvaret for at det skal føres tilsyn. Av forskriften § 9 fremgår at den som fører tilsyn skal få adgang til fosterhjemmet så ofte som vedkommende vurderer det som nødvendig for å kunne oppfylle formålet med tilsynet. Det er tilsynspersonen som først og fremst må vurdere omfanget av antall tilsyn. Tilsynet skal uansett føres minimum 4 ganger i året. Det kan reduseres til 2 ganger i året dersom fosterhjems-kommunen vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, plasseringen har vart i mer enn 2 år, barnet er over 15 år og samtykker til

reduisert tilsyn. Omsorgskommunen må alltid samtykke til redusert tilsyn, jf. forskriften § 9, første ledd.

Etter en omsorgsovertakelse er det omsorgskommunen som har det helhetlige og løpende ansvaret for barnets videre oppvekst og omsorg. Barnevernstjenesten har også et ansvar for å foreta endringer i barnets omsorgssituasjon dersom dette viser seg nødvendig. Så lenge plasseringen varer, innebærer dette at barnevernstjenesten skal kontrollere og følge opp hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet, som hovedregel besøke fosterhjemmet minimum 4 ganger i året, samt gi fosterforeldre råd og veiledning. Aktuell tilsynsordning kommer altså i tillegg til den kontroll og oppfølging av fosterhjemmet som barnevernstjenesten i omsorgskommunen har, jf. fosterhjemsforskriften § 7.

Lovendring

Lovbestemmelsen om tilsyn i barnevernloven § 4-22 ble endret med virkning fra 1. februar 2014. Lovendringen førte til at plikten til å føre tilsyn ikke lenger påhviler barnevernstjenesten, men den kommunen der fosterhjemmet ligger. Det er et altså et kommunalt ansvar å planlegge, gjennomføre og følge opp tilsynet. Tilsynet må uføres på en forsvarlig måte og kommunen må sørge for at de som utøver tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning.

I lovens forarbeider fremgår at formålet med endringen var å styrke tilsynet med barn i fosterhjemmet gjen-

Dette er Fosterhjemskontakts juridiske spalte der advokat Astrid Haram og Marianne Hognestad tar opp barnevernfaglige spørsmål. I denne utgivelsen er det Hognestad som skriver til spalten. Hun driver egen advokatpraksis med kontor i Risør og Oslo.

Marianne Hognestad



nsførere

nom et mer profesjonalisert tilsyn, kontrollrollen skulle fremheves, og tilsynsansvaret skulle bli tydelig kommunalt forankret. Regelverket skulle sikre både at det skjer tilsyn og at kvaliteten på tilsynet er forsvarlig og skjer innenfor stabile og forutsigbare rammer, jf. Prop. 106 L (2012-2013).

Lovendringen gir kommunen stor administrativ frihet til å bestemme hvordan ansvaret for tilsynet skal organiseres, og økt frihet til å velge hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. Det må fremgå av fosterhjemskommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet. Kommunen kan velge å legge tilsynsansvaret til en av de andre tjenestene i kommunen, for eksempel helse- og omsorgstjenesten, eventuelt velge å benytte eksterne aktører eller legge det til barnevernstjenesten. Uansett hvem kommunen velger å benytte, har kommunen ansvaret for at tilsynet utøves på en forsvarlig måte og i tråd med lovens krav. Eksterne aktører er dermed både underlagt kommunens instruksjonsmyndighet, kommunens internkontrollsystem og fylkesmannens systemtilsyn.

Det stilles ikke lenger krav til at det skal oppnevnes en bestemt tilsynsperson for det enkelte barnet. Kommunen kan ansette personer som har ansvar for å føre tilsyn med flere barn. I forarbeidene ble det imidlertid presisert at kommunen godt kunne velge tilsynsperson som allerede hadde fungert godt, for eksempel når barnet ønsket å beholde en bestemt person.

Kritikk mot tidligere ordning

Forut for lovendringen ble det påpekt store svakheter ved tidligere tilsynsordning som barnevernstjenesten hadde

ansvaret for. I denne ordningen ble tilsynsperson kalt for tilsynsfører. Kommunene rapporterte til fylkesmennene at barnevernstjenesten hadde betydelige utfordringer med å rekruttere tilstrekkelig antall tilsynsførere, og mer enn 800 barn hadde ikke tilsynsfører i det hele tatt. I et stort antall tilfeller ble ikke antall lovpålagte tilsynsbesøk gjennomført, og ordningen var preget av hyppige utskiftninger av tilsynsførere. I Riksrevisjonens gjennomgang ble det vist til at det i nesten halvparten av de undersøkte sakene ikke ble gjennomført det antall tilsynsbesøk som regelverket krever. Tilsynsrapportene var lite informative og av variabel kvalitet. Det var heller ikke mulig å se av tilsynsrapporten at tilsynsfører faktisk hadde snakket med barnet. (jf. Prop. 106 L (2012-2013) punkt 25.2). For nær tilknytning mellom tilsynsførere og fosterforeldrene ble også trukket frem som en utfordring, og at det selv for erfarne tilsynspersoner var vanskelig å avdekke om barnet ble utsatt for omsorgssvikt i fosterhjemmet.

Øvrig kritikk mot ordningen var at det ikke ble stilt formell kompetanse eller faglig erfaring til tilsynsførere. Derne kom det frem at det var problematisk å forene tilsynspersonens støtte- og kontrollfunksjon.

Dagens tilsynsordning

I lovens forarbeider understrekes som et viktig hensyn at tilsynet gjennomføres på en måte som sikrer at den som utfører tilsynet har en uavhengig funksjon, både i forhold til barnevernstjenesten og fosterforeldrene. Det åpnes for å oppnevne en person med tilknytning til barnevernstjenesten som tilsynsperson, men det kan for eksempel ikke oppnevnes en barnevernsansatt som har hatt direkte befattning med den



konkrete saken, ei heller en tilsynsperson fra fosterforeldrenes slekt/familie. I henhold til fosterhjemsforskriften § 8, fjerde ledd skal kommunen gi tilsynsoppgaver til «personer som er egnet» til å utføre oppgaven, og personer som skal føre tilsyn må legge frem politiattest, jf. barnevernloven § 6-10. For å skape kontinuitet og trygghet for barnet, skal det vektlegges å finne personer som kan «føre tilsyn over tid», dvs at tilsynsoppdraget vil kunne bli langvarig. Kommunen skal forsøke å finne en tilsynsperson som har samme kultur eller språk som barnet, eller har kompetanse på barnets kultur/språk. Formålet med dette er å legge til rette for barnets medvirkning.

I rundskriv av 30.01.2014, i merknader til fosterhjemsforskriften § 8 og 9, fremgår at kommunen må legge vekt på å finne personer som er egnet til å



Kontaktinformasjon:

Tlf.: 954 86 168

e-post: kontor@advokathognestad.no

kunne skape tillit under tilsynet. Det står videre at det er en styrke og en klar fordel at den som skal velges til å føre tilsyn har erfaring og kunnskap om arbeid med barn. Kommunen plikter uansett gjennom opplæringsansvaret å gjøre tilsynspersonen kompetent for oppgaven.

Kommunen har ansvaret for at tilsynspersonene får nødvendig og generell opplæring, men også veiledning og kunnskap om det konkrete barnet det skal føres tilsyn for, jf. forskriften § 8, femte ledd. Opplæringsansvaret var en viktig del av målet om profesjonalisering. Kommunen må sørge for at den som fører tilsynet har de nødvendige forutsetninger for oppgaven; en oppgave som stiller krav til system- og rolleforståelse, kunnskap om barns rettigheter, om omsorgssvikt, samt forstå og samtale med barn i krevende og utsatte livssituasjoner på en god og hensiktsmessig måte. Oppøring omfatter videre selve tilsynsfunksjonen, rapportskrivning og barnets rettigheter.

Barnets medvirkning

Tilsynsordningen forutsetter at det skal legges stor vekt på barnets medvirkning og deltakelse ved gjennomføringen av tilsynsbesøkene. Ifølge barnevernloven § 6-3 skal alle barn som er fylt 7 år og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne, og barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Med virkning fra 1. juni 2014 kom det inn en ny overordnet bestemmelse i barnevernloven § 4-1, annet ledd om at «barnet skal gis mulighet til medvirkning, og det skal tilrettelegges for samtaler med barnet.». Bakgrunnen var å styrke barn og unges deltakelse og innflytelse, samt tydeliggjøre plikten til å gi barn og unge god

informasjon og medvirkning under hele saken og forløpet i barnevernet. Bestemmelsen omfatter også tilsynsordningen.

Allerede når fosterhjemmet godkjennes, skal barnet orienteres om tilsynsordningen og hvem som skal føre tilsynet, jf. forskriften § 8, sjette ledd. Barnet må gis informasjon om formålet med tilsynet. Så langt det lar seg gjøre skal det også tas hensyn til barnets synspunkter ved valg av tilsynsperson, for eksempel ønsker knyttet til kjønn og alder, og om barnet ønsker tilsynsperson som har samme kulturelle/språklige bakgrunn som barnet selv. Det er videre viktig å informere barnet om at tilsynspersonen er underlagt barnevernlovens strenge taushetsplikt, jf. § 6-7.

Fosterforeldre har en viktig oppgave med å forberede barnet på tilsynsbesøkene. Av forskriften § 9, tredje ledd følger at den som fører tilsyn skal ta kontakt med det enkelte barn, og legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er tilstede. Barnet må få vite at det når som helst skal kunne ta opp eventuelle problemer i fosterhjemmet eller i forhold til barnevernstjenesten. Kontakten med barnet og hvordan samtalen gjennomføres, må tilpasses barnets alder og modenhet. Om barnet for eksempel ikke kan snakke, kan det kommuniseres med gjennom lek, tegning, observasjon og liknende. Det viktigste er å legge til rette for at barnet gis gode muligheter til å komme frem med sine opplevelser. Barnet må lyttes til og tas på alvor. Og et barn som av ulike grunner ikke vil fortelle om hvordan det opplever sin livssituasjon, skal slippe å måtte si noe.

Barn som barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for, har dernest anledning til å ha med seg en tillitsperson ved tilsynsbesøkene, jf. barnevernloven § 4-1, annet ledd; dvs en

person barnet selv velger, har tillit til, er trygg på, og våger å betro seg til. Tillitspersonen kan etter ønske fra barnet være tilstede ved tilsynsbesøkene og støtte barnet når hun eller han skal fortelle hvordan situasjonen i fosterhjemmet oppleves. Formålet er å gjøre det lettere for barnet å formidle sine opplevelser og synspunkter til profesjonelle aktører i barnevernet. Tillitspersonen kan bidra til at barnet føler seg trygg slik at tilsynet kan gjennomføres på en god måte. Tillitspersonen har en helt uformell rolle som støtteperson.

Tilsynsrapporten

Ethvert tilsynsbesøk skal munne ut i en tilsynsrapport som skal sendes omsorgskommunen. I rapporten skal tilsynspersonen gi en vurdering av barnets situasjon i fosterhjemmet, hvilke forhold vurderingen bygger på, om det har vært samtale med barnet, hvordan barnet er gitt mulighet for å uttrykke sine synspunkter, hva barnet har formidlet, og om det er grunnlag for å innhente mer informasjon fra miljøet barnet er i, jf. § 9, fjerde ledd.

Rapportene er viktig kilde til informasjon om fosterhjemmet og hvordan barna har det. Kommunen skal sørge for at de som utfører tilsynet gis opplæring om utforming av rapportene og hva de skal inneholde. Påpeker rapporter bekymringsfulle forhold, skal fosterhjemskommunen ved neste tilsyn følge opp om forholdene er bedret. I slike tilfeller kan det også være grunnlag for å føre tilsyn oftere enn 4 ganger pr. år. Fylkesmannen vil til sist også kunne føre tilsyn med om barnevernstjenesten i omsorgskommunen følger opp tilsynsrapporten.