



Behov for nye prosessuelle lovregler for fosterhjem

Det er en fosterhjems Krise i landet og Fosterhjemsundersøkelsene til Norsk Fosterhjemsforening, rapport fra Barneombudet, NOU 2023-17, tilsynsrapporter m.m. viser at det er store mangler i rettssikkerheten på systemnivå for barn i fosterhjem.

Det er stort behov for å styrke rettssikkerheten for både barn i fosterhjem og for fosterforeldrene. Myndighetene er forpliktet til å utforme et system som ivaretar barnets beste.

Nedenfor følger en begrunnelse samt en oversikt over konkrete forslag til regler vi mener bør innføres på fosterhjemsfeltet i forbindelse med en ny Fosterhjemsmelding i 2024 og kommende forslag til nye lovreguleringer i barnevernloven.

For en utdypning av punkter i dette notatet – se vedlegg notat om prosessuelle rettigheter for fosterhjem

1. Begrunnelser for bedre prosessuelle regler og styrket rettssikkerhet

Det er mye å vinne og lite å tape på å styrke fosterforeldres prosessuelle stilling.:

- Fosterforeldre spiller en viktig rolle i fosterbarnets liv, de har den daglige omsorgen 24/7, og har derfor en særlig kunnskap om barnet. I dag har de tilnærmet ingen prosessuelle rettigheter i barnets sak.
Dette medfører risiko for at avgjørelser i barnet sak ikke er godt nok opplyst, og dermed ikke ivaretar barnets beste. Det medfører og risiko for at uriktige avgjørelser av stor betydning ikke overprøves, da hverken barnet (før det oppnår egne partsrettigheter) eller fosterforeldre har klagerett. Barnevernstjenesten har stor makt og treffer vedtak med betydelig grad av skjønn. Fosterforeldre mangler rett til innsyn i barnets sak og i vedtak, og kan derfor ikke uttale seg på informert grunnlag, eller korrigere feil. De har heller ikke rett til å være til stede i forhandlinger i nemnd og domstol. Dette gjelder også selv om de har bodd med barnet nærmest hele barnets liv.
- Ved å styrke prosessuelle rettigheter vil man sikre at saksbehandlingsprosessen er velfundert og godt opplyst. Det vil styrke tilliten til systemet.
- Barn flyttes i fosterhjem for at det skal oppstå en relasjon og tilhørighet som bidrar til barnets utvikling. Etter hvert vil det utvikle seg et familieliv mellom barn og fosterfamilie. Dette familielivet har også krav på vern, men er ikke ivaretatt med prosessuelle rettigheter. Fosterbarnet har ingen som kan stå på for ivaretagelse av dette. Det er derfor nødvendig med endring for å kunne ivareta barnets og fosterforeldres rettigheter etter Grunnloven, Den Europeiske menneskerettighetskonvensjon og Barnekonvensjonen.
- EMD avgjørelsene mot Norge gir et uriktig inntrykk av at det kun er foreldrenes rettigheter til familieliv med barnet og med hverandre som har krav på vern. Dette fordi det er foreldre som iht norsk rett har prosessuelle rettigheter i barnevernssaken, og ikke barnet eller fosterforeldrene. Praksis fra EMD i saker mot andre land viser at retten til vern om familieliv



også gjelder livet i fosterfamilien, og ved inngrep i dette prøves om fosterforeldre iht nasjonal lovgivning har hatt tilstrekkelig prosessuelle rettigheter.

- Å gi fosterforeldre styrkede prosessuelle rettigheter vil ikke endre **hvem** som bestemmer – det vil fortsatt være barneverntjenesten eller barneverns og helsenemnda som bestemmer i saken. Barnets foreldre vil fortsatt ha de samme rettighetene som før. Dersom styrking av prosessuelle rettigheter kan gi informasjon som får betydning for resultatet, og en helhetlig og opplyst vurdering av barnets beste, er det et viktig argument for å styrke de prosessuelle rettighetene.
- Norge er avhengig av å kunne rekruttere fosterhjem. Mange fosterforeldre ønsker ikke å anbefale andre å bli fosterforelder, bla fordi de står helt uten prosessuelle rettigheter til å ivareta barnets beste.
- Ved at fosterforeldre ikke har prosessuelle rettigheter sender man et sterkt signal om at de ikke er viktige. Til tross for at fosterforeldre investerer enormt av seg selv i fosterhjemsoppdraget og står på for barnet som sitt eget 24/7. Mange fosterforeldre har barn med store omsorgsbehov, og opplever økt belastning etter EMD avgjørelsene med økt fokus på tilbakeføring, selv der det ikke er tilrådelig.
- Fosterhjemssystemet er en ordning som skal sikre at staten ivaretar sine omsorgsforpliktelser overfor barn som ikke kan bo hos sin biologiske familie. Det er ved å styrke fosterhjemmenes stilling at staten kan sikre at barna får den oppfølgingen som er nødvendig etter en omsorgsovertagelse.

2. Konkrete forslag til rettigheter og regler som må på plass i loven

Forslag til partsrettigheter presenteres først i punkt 2.1 Dersom partsrettigheter ikke skulle innføres for fosterforeldre, mener vi det er viktig at fosterforeldres prosessuelle rettigheter styrkes på annen måte, bla ved klagerettigheter, se om dette under utvidete rettigheter i punkt 2.2.

Til slutt presenteres de øvrige prosessuelle reglene vi mener det er behov for knyttet til tilbakeføring, samvær, flytting og gjennomføring av vedtak, se punkt 3.

Vi anser reguleringen må inn i barnevernloven og kan komme inn i kap. 9 – evt i den aktuelle bestemmelsen som regulerer dette i barnevernloven.

Partsrettigheter kontra klagerettigheter:

Det er best at fosterforeldre gis partsrettigheter fremfor klagerettigheter fordi når man er part i en sak har man rett til å komme med i saken fra et tidlig tidspunkt, og dermed være i posisjon til å belyse saken og dermed bidra til riktige vedtak. En part har innsynsrett, rett til å komme med innvendinger til saksgrunnlag som avgjørelsen vil basere seg, og være delaktig i saken på lik linje med foreldre og barneverntjeneste. Dersom man kun har en klagerett, kommer man derimot sent inn i saken, først etter at vedtak er truffet. I denne type saker kan barnet fort bli flyttet med basis i fattede vedtak, før man har fått overprøvd vedtaket gjennom en klagerett. Klagerett gir ikke automatisk innsynsrett i saken før klage prosess er etablert.



Den innsynsrett som gis fosterforeldre ved å være part, kan innskrenkes slik at disse ikke gis innsyn i helseopplysninger om barnets foreldre. Dette er derfor ikke et hensyn mot å gi fosterforeldrepartsrettigheter.

Vi tenker det er spesielt 3 situasjoner som er kritiske for barnet og alle involverte som må prioriteres og utvikles:

1. Samvær
2. Flytting ut av fosterhjemmet til annen omsorgsbasis § 5-5
3. Opphevelse av omsorgsovertagelse

2.1. Forslag til regler om partsrettigheter

Partsrettigheter ved samvær

Forslag til lovregel:

«Når barneverns- og helsenemnda skal treffe vedtak om samvær etter § 7-2 og 7-3 og barnet bor i fosterhjem, skal fosterforeldre være part.»

Partsrettigheter ved flytting ut av fosterhjemmet til annen omsorgsbasis etter barnevernloven § 5-5.

Forslag til lovregel:

«Fosterforeldre er parter i flyttesaker etter § 5-5.»

Partsrettighet ved opphevelse av omsorgsovertagelse

Forslag til lovregel:

«Fosterforeldre som har vært fosterforeldre for barnet i minst 2 år er parter i tilbakeføringsaken.

Fosterforeldre som ikke oppfyller kravet om å ha vært fosterforelder for barnet i 2 år kan søke barneverns- og helsenemnda om å være part. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på tilknytningen mellom fosterforelder og barnet, sakens kompleksitet og hvorvidt det er oppstått et vern av relasjonen mellom fosterforelder og barnet etter EMK artikkel 8. «

2.2 Utvidete rettigheter

Dersom det ikke er mulig å oppnå partsrettigheter for fosterforeldre foreslår vi at barnets rettssikkerhet kan ivaretas ved *utvidete rettigheter* for fosterforeldre.



Forslag til lovregler:

«Innsyn:

Fosterforeldre gis rett til innsyn i alle dokumenter i barnets barnevernmappe. De har rett til innsyn i samvær, tilbakeførings- og flyttesaker. Fosterforeldrene skal også gis innsyn i vurderingene som ligger til grunn for barnevernstjenestens samværsjusteringer etter § 7-6 andre ledd.

Forvaltningslovens unntak fra innsynsreglene gjelder tilsvarende her»,

NB! Reglene om innsyn for fosterforeldre gir dermed ikke innsyn til personlige opplysninger om barnets foreldre.

«Forhåndsvarsel

Før barnevernstjenesten iverksetter en avgjørelse om samværsendring, tilbakeføring eller flytting skal fosterforeldrene varsles. Varselet skal gi informasjon om sakens innhold og det som eventuelt anses nødvendig for at fosterforeldrene på forsvarlig måte kan ivareta sine og barnets interesser.

Varsel kan unnlates hvis:

- A) Varsel medfører fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres eller kan være til skade for barnet*
- B) Fosterforeldrene har allerede fått kunnskap om vedtaket og hvordan/når vedtaket er planlagt gjennomført»*

«Kontradiksjon:

Fosterforeldrene skal gis mulighet til å gjøre seg kjent med opplysninger knyttet til fosterfamilien, barnet og fosterhjemmet. Disse skal forelegges fosterforeldrene til uttalelse.

Dette gjelder likevel ikke når:

- A) Opplysningene bekreftes av fosterforeldrenes egen fremstilling eller er kontrollert av fosterforeldrene i anledning saken.*
- B) Rask avgjørelse er påkrevet av hensyn til barnet*
- C) Opplysningene ikke har nevneverdig betydning for vedtaket.*

Fosterforeldrene bør også gjøres kjent med øvrige opplysninger av betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om. Ved vurderingen av om fosterforeldrene skal gjøres kjent med også disse opplysningene skal det legges vekt på om rask avgjørelse er nødvendig og om hensynet til fosterforeldrene er ivaretatt, for eksempel ved innsyn i aktuelle dokumenter. «

«Rett til å være til stede:

Fosterforeldrene skal ha rett til å være til stede når barnevernssaken behandles i barneverns- og helsenemnda eller i domstolen. Fosterforeldrene skal også ha rett til å delta på møter i barnevernstjenesten hvor opphør av frivillige plasseringer, samværsendringer og flytting vurderes og avgjøres. Retten til å være til stede gjelder ikke saker hvor barnets trygghet tilsier at fosterforeldrene ikke er involvert. «

«Klagerett:

Fosterforeldre har rett til å klage på samvær- flytte- og tilbakeføringsvedtak. «

«Klagerett ved samvær:



(...)Barnet har rett til å begjære ny vurdering av saken for barneverns- og helsenemnda uavhengig av § 7-4 og § 12-3.(...)

(...)Dersom fosterforeldrene opplever at samværet ikke er til barnets beste kan fosterforeldrene klage saken inn for barneverns- og helsenemnda. Hvis fosterforeldrene er alvorlig bekymret for barnets psykiske eller fysiske helse under samværet må fosterforeldrene be barneverntjenesten om å midlertidig stanse samværet og bringe samværs spørsmålet inn for nemnda.

Hvis fosterforeldrene opplever at barnet ikke får nok samvær, kan fosterforeldrene be barnevernstjenesten øke samværet. Dersom dette ikke tas til følge, kan fosterforeldrene be barneverns- og helsenemnda øke samværet (...).»

«Når barnevernstjenesten endrer samvær:

Barnet kan klage til barneverns- og helsenemnda på barnevernstjenestens samværsfastsettelse.

Fosterforeldrene har rett til å uttale seg før barnevernstjenesten innvilger mer samvær eller endrer samværet etter § 7-6. Fosterforeldrene kan klage til barneverns- og helsenemnda på barnevernstjenestens samværsendring. «

3. Ytterligere regelforslag for å styrke de prosessuelle reglene knyttet til flytting, tilbakeføring og samvær

3.1 Knyttet til tilbakeføring:

3.1.1 Ved tilbakeføring etter frivillig plassering

«Regelforslag 1:

«Hvis foreldrene ikke lenger ønsker å benytte fosterhjem som frivillig hjelpetiltak etter § 3-2, skal barnevernstjenesten vurdere om foreldrene kan gi forsvarlig omsorg. Ved tvil om dette skal barnevernstjenesten vurdere om det skal reises omsorgsovertakelsessak etter § 5-1.

Der barnet har bodd utenfor hjemmet i mer enn to år med foreldrenes samtykke, skal saken automatisk sendes til barneverns- og helsenemnda slik at det kan kontrolleres at flytting ikke vil føre til alvorlige problemer for barnet.

Hvis barnevernstjenesten ønsker å oppheve bruken av fosterhjem som frivillig hjelpetiltak, men foreldrene er uenige kan foreldrene klage på opphørsavgjørelsen til barneverns- og helsenemnda.

Er fosterforeldrene i tvil om foreldrene kan utøve forsvarlig omsorg eller om flytting vil føre til alvorlige problemer for barnet kan fosterforeldrene be barneverns- og helsenemnda vurdere saken.



Barnet kan, uavhengig av partsstatus, klage på opphørsavgjørelsen til barneverns- og helsenemnda.»

Hvorvidt det er behov for fjerde ledd (fosterforeldrenes klagemulighet) vil avhenge av utformingen av andre ledd (om nemnda skal foreta en reell og automatisk kontroll).

3.1.2 ved faktisk tilbakeføring (tilbakeføring uten forutgående nemndsbehandling)

«Regelforslag 2:

Før omsorgen for barnet tilbakeføres til foreldrene etter en omsorgsovertakelse, skal saken behandles av barneverns- og helsenemnda, jf. § 5-7. Skulle likevel omsorgen for barnet overføres/forsøkes overført før slik nemndsbehandling, kan sakens parter bringe saken inn for barneverns- og helsenemnda uavhengig av § 5-7 annet ledd. I slike tilfeller kan også fosterforeldrene og barnet, uavhengig av partsstatus, alltid klage saken inn for nemnda.»

3.1.3 ved gjennomføring av tilbakeføring:

«Regelforslag 3

Tilbakeføringen skal skje skånsomt og i tråd med barnets behov.

Det skal vurderes hvilket behov fosterfamilien har for oppfølging. Fosterfamilien skal tilbys passende oppfølging i etterkant av at fosterhjemsoppholdet opphører: enten barnet flyttes eller omsorgen tilbakeføres. Det skal vurderes om og eventuelt hvilket samvær det skal være mellom fosterfamilien og barnet, se §§ x og x.»

3.2 Ved grense for midlertidighet

«Regelforslag 4:

Når barnet har bodd 2 år fosterhjemmet, skal barneverns- og helsenemnda vurdere om omsorgsovertakelsen fremdeles skal anses som midlertidig.»

3.3 Knyttet til flytting

«Regelforslag til Fosterforeldrenes stilling i flyttesaker:

Fosterforeldre har rett til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting etter § 5-5. Fosterforeldrene skal, før uttalelse innhentes, gis anledning til å sette seg inn i sakens dokumenter. Når avgjørelsen er fattet skal fosterfamilien og barnet informeres om vedtaket. Fosterforeldrene skal, der dette ikke er utilrådelig av hensyn til barnet, informeres før flyttingen iverksettes. Barnet skal gis anledning til å forberede seg. Fosterforeldrene og barnet kan klage på vedtak om flytting etter § 5-5 til barneverns- og helsenemnda.»

«Regelforslag om kontroll:

Barnevernstjenesten skal, etter vedtak om flytting er fattet, sende avgjørelsen til barneverns- og helsenemnda. Vedtaket skal kontrolleres.



Hvis nemnda er i tvil om vilkårene for flytting er oppfylt skal flyttesaken som helhet vurderes av nemnda. Det samme gjelder der foreldrene, fosterforeldrene eller barnet ber om slik behandling.»

3.4 Knyttet til samvær

3.4.1 Samværsendring etter § 7-6:

«Regelforslag 1:

Barnet skal gis anledning til å medvirke når barnevernstjenesten vil innvilge mer samvær eller endre samværet etter § 7-6. Barnet har en rett til å bli hørt, og deres mening skal tillegges stor vekt i dette spørsmålet. Barnet kan klage til barneverns- og helsenemnda på barnevernstjenestens samværsfastsettelse.

Fosterforeldrene har rett til å uttale seg før barnevernstjenesten innvilger mer samvær eller endrer samværet etter § 7-6. Fosterforeldrene kan klage til barneverns- og helsenemnda på samværsendringen til barnevernstjeneste.»

«Regelforslag 2:

Barn skal ikke tvinges til samvær. Før samværsomfanget fastsettes skal det innhentes informasjon om barnets helse. Barnet har en rett til å bli hørt, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med barnets alder og utvikling. Barnet kan nekte samvær i en periode på åtte uker. Etter perioden med samværsnekt er utgått skal barnevernstjenesten på nytt vurdere om den fastsatte samværsmengden er til barnets beste. Ved behov skal den fastsatte samværsmengden justeres av barnevernstjenesten etter § 7-6 eller sak reises for barneverns- og helsenemnda etter § 7-2 og 7-3. Barnet har rett til å begjære ny vurdering av saken for barneverns- og helsenemnda uavhengig av § 7-4 og § 12-3.»

«Regelforslag 3:

Fosterforeldrene skal samarbeide med foreldrene til barnet og andre samværsberettigede og legge til rette for samvær. Fosterforeldrene skal likevel ikke tvinge barnet til samvær. At barnet motsetter seg samvær skal ikke benyttes som grunnlag for flytting fra fosterhjemmet etter § 5-5.

*Dersom fosterforeldrene opplever at samværet ikke er til barnets beste kan fosterforeldrene be barneverntjenesten midlertidig stanse samværet, og klage til barneverns- og helsenemnda. Dersom fosterforeldrene opplever at samværet utsetter barnet for en **urimelig belastning** kan fosterforeldrene be barneverntjenesten midlertidig stanse samværet og klage til barneverns- og helsenemnda. Saken må hurtig behandles i nemnda.*

Hvis fosterforeldrene opplever at barnet ikke får nok samvær, kan fosterforeldrene be barnevernstjenesten øke samværet. Dersom dette ikke tas til følge, kan fosterforeldrene be barneverns- og helsenemnda øke samværet.

I tråd med og innenfor rammene av det delegerte omsorgsansvaret, jf. § 5-4, kan fosterforeldrene praktisere økt samvær og kontakt med foreldrene og andre nærstående i barnets liv. Slik kontakt og samvær skal være i samsvar med barnets ønske og til barnets beste.»

3.5 Fosterforeldres eget samvær

3.5.1 Etter flytting:

«Regelforslag Alternativ 1:

Etter barnet flyttes etter § 5-5 skal barnevernstjenesten vurdere om de tidligere fosterforeldrene skal ha samvær med barnet. I så fall fastsettes samværet nærmere i avtale mellom barnevernstjenesten, de nye fosterforeldrene og de tidligere fosterforeldrene. Barnet skal få medvirke i denne prosessen. Barnet har en rett til å bli hørt, og barnets mening skal tillegges stor vekt. I de tilfellene hvor barnet og fosterforeldrenes relasjon nyter vern etter EMK artikkel 8 skal samværet være egnet til å ivareta denne rettigheten.

Hvis det ikke fastsettes samvær eller det er uenighet knyttet til samværsomfang kan spørsmålet bringes inn for barneverns- og helsenemnda.

Regelen gjelder tilsvarende der en av fosterforeldrene flytter ut av fosterhjemmet ved et samlivsbrudd.»

«Regelforslag Alternativ 2: Endre ordlyd i § 7-3 og praktisere § 7-6 i overensstemmelse med dette:

Andre som har ivaretatt omsorgen for barnet og har en nær tilknytning til barnet kan kreve at barneverns- og helsenemnda avgjør om de skal ha rett til samvær med barnet, og hvor omfattende samværsretten skal være.»

3.5.2 Etter tilbakeføring:

«Regelforslag 1:

Når barneverns- og helsenemnda opphever et vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-7, skal nemnda vurdere om fosterforeldrene skal ha samvær med barnet, og eventuelt hvor omfattende samværsretten skal være. I de tilfellene hvor barnet og fosterforeldrenes relasjon nyter vern etter EMK artikkel 8 skal samværet være egnet til å ivareta denne rettigheten.

I de tilfellene hvor omsorgen for barnet tilbakeføres etter barnet har vært frivillig plassert i fosterhjem, jf. § 3-2, skal barnevernstjenesten, fosterforeldrene og foreldrene i avtale fastsette fosterforeldrenes samvær med barnet. Hvis fosterforeldrene ikke får samvær med barnet eller er uenig i omfanget kan fosterforeldrene bringe spørsmålet inn for barneverns- og helsenemnda.»

«Regelforslag 2:

Ved vedtak om flytting og tilbakeføring, skal som hovedregel ikke vedtaket gjennomføres før saken er rettskraftig avgjort, med mindre hensynet til barnets beste tilsier det.”

Vedlegg: utdypende notat om prosessuelle rettigheter fore fosterhjem