



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Meld. St. 29

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Fosterheim – ein trygg heim å bu i



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Meld. St. 29

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Fosterheim – ein trygg heim å bu i

Innhald

1	Samandrag	7	3.4.7	Kommersielle og ideelle aktørar på fosterheimsfeltet	24
2	Mål og premisser for arbeidet med meldinga	10	3.5	Undersøkingar blant fosterforeldre	25
2.1	Innleiing	10	3.6	Betre statistikk og styringsinformasjon på fosterheimsområdet	25
2.2	Regjeringa sine mål for fosterheimsomsorga	10	3.6.1	Barnevernsregisteret	26
2.3	Endringar i rammene for fosterheimsomsorga dei siste åra	12	3.6.2	Forløpsdatabase	26
2.3.1	Barnevernsreforma	12	3.6.3	Rapportering om barn som ventar på fosterheim	26
2.3.2	Den nye barnevernslova og fosterheimsforskrifta	12	3.6.4	Barnevernsbarometer og brukarundersøkingar	27
2.3.3	Ny juridisk vurdering av fosterheimsavtalen	12	4	Fleire fosterheimar til barn som treng det	28
2.3.4	Avgjerder i den europeiske menneskerettsdomstolen	12	4.1	Innleiing	28
2.3.5	Offentlege utgreiingar	13	4.2	Mange barn må vente lenge på fosterheim	28
2.4	Innspel til arbeidet med meldinga	13	4.3	Kartlegging av behova til barnet ...	29
3	Barn og unge i fosterheim	14	4.3.1	Nasjonalt forløp for barnevern	29
3.1	Innleiing	14	4.3.2	Tverrfagleg helsekartlegging	30
3.2	Barnevernssaka og fosterheim som tiltak	14	4.4	Nytt opplæringsprogram for fosterforeldre	30
3.3	Statistikk om barn og unge i fosterheimar	15	4.5	Bufetats ansvar for og arbeid med å rekruttere fosterheimar	31
3.3.1	Nedgang i talet på barn og unge som bur i fosterheim	15	4.5.1	Bufetat skal hjelpe kommunen med å finne fosterheimar	31
3.3.2	Fosterheim er det føretrekte alternativet når barn må bu utanfor heimen	16	4.5.2	Arbeid med fosterheims-kampanjar	31
3.3.3	Alderssamansetjinga blant barn og unge i fosterheim	16	4.5.3	Utfordringar i samarbeidet mellom Bufetat og kommunane ...	32
3.3.4	Geografisk fordeling	18	4.5.4	Nedgang i talet på nye klargjorde fosterheimar	32
3.3.5	Barn med minoritetsbakgrunn	19	4.5.5	Tiltaksplan for fosterheims-rekruttering	33
3.3.6	Flyttingar og brudd i fosterheim	20	4.6	Rekruttering av fosterheimar i nærområdet til barna	33
3.3.7	Forskning om korleis barn i fosterheim klarer seg seinare i livet	20	4.6.1	Kommunen skal leite etter ein fosterheim i familien og det nære nettverket til barnet	33
3.3.8	Skuleresultat	21	4.6.2	Fleire barn bør få ein fosterheim i nærområdet sitt	33
3.4	Ulike typar fosterheimar	21	4.6.3	Meir systematisk samarbeid om rekruttering av fosterheimar i nærområdet til barna	34
3.4.1	Fosterheim som omsorgstiltak, hjelpetiltak og akuttiltak	21	4.6.4	Auka bruk av familieråd	35
3.4.2	Ordinære fosterheimar	21	4.6.5	Styrking av interkommunalt samarbeid for fosterheims-rekruttering	36
3.4.3	Fosterheimar i familie og nære nettverk	22	4.7	Meir bruk av spesialiserte fosterheimar	36
3.4.4	Beredskapsheimar	22			
3.4.5	Spesialiserte fosterheimar	23			
3.4.6	Omfanget av ulike typar fosterheimar	23			

4.8	Rekruttering av fosterheimar med minoritetsbakgrunn	37	5.10	Endringar i vurderingar av samvær	54
4.8.1	Mangel på fosterheimar med minoritetsbakgrunn	37	5.11	Felles kompetanseløft for Bufetat og kommunane	55
4.8.2	Ny og meir heilskapleg vurdering ved godkjenning av fosterheimar	38	5.12	Oppsummering	55
4.8.3	Ambassadøravtalar med frivillige organisasjonar	38	6	Stabilitet og føreseielege rammer når barn bur i fosterheim	57
4.8.4	Styrkt rekruttering av fosterheimar med minoritetsbakgrunn	38	6.1	Innleiing	57
4.9	Oppsummering	39	6.2	Omsorgsansvaret til fosterforeldra og rammene for fosterheimsoppdraget	57
5	Betre oppfølging av fosterheimar, barn og foreldre	40	6.2.1	Ansvar for barnet etter omsorgsovertaking	57
5.1	Innleiing	40	6.2.2	Dagleg omsorg og grensesetjing	57
5.2	Mange barn i fosterheim får ikkje stabiliteten dei treng	40	6.2.3	Større avgjerdsrett for fosterforeldre	59
5.3	Arbeidet med å følgje opp fosterheimar i kommunane	41	6.2.4	Rett til å klage på vedtak om flytting	60
5.3.1	Kommunane sitt ansvar	41	6.3	Tilgang til digitale tenester på vegner av barn i fosterheim	60
5.3.2	Manglar i oppfølginga av fosterheimar	42	6.4	Ro og stabilitet rundt omsorgssituasjonen	61
5.3.3	Barn bør ha rett til å klage på vedtak om flytting	42	6.4.1	Plikt til å vurdere behovet for andre tiltak og moglegheit til å gi opp målet om gjenforeining ...	61
5.3.4	Nye rettleiingar til kommunane	42	6.4.2	Sperrefristreglar i saker om samvær og tilbakeføring	62
5.3.5	Styrking av kommunale læringsnettverk	43	6.4.3	Overføring av foreldreansvar til fosterforeldre	62
5.4	Bufetat skal støtte opp under arbeidet med oppfølging av fosterheimar i kommunane	45	6.5	Oppsummering	63
5.4.1	Fagstøtte til kommunane: kompetansestøtteteam	46	7	Føreseielege økonomiske rammer for fosterforeldre	64
5.4.2	Tiltaksstøtte til kommunale fosterheimar: spesialisert rettleiing og hjelpetiltak	47	7.1	Innleiing	64
5.5	Tilgjengelegheit utanom kontortid	47	7.2	Lovfeste ei plikt for kommunen til å yte godtgjering	64
5.6	Betre dialog og samarbeid mellom barnevernstenesta og fosterforeldre	48	7.3	Lovfeste ei plikt til å vurdere behovet for frikjøp	67
5.7	Bruk av avlastingstiltak	49	7.4	Godtgjering tiltenkt pensjonsparing ved frikjøp	68
5.8	Betre oppfølging av barn med minoritetsbakgrunn i fosterheim	50	7.5	Kommunen sitt ansvar ved skadar i fosterheimen	69
5.9	Betre oppfølging av foreldre som har barn i fosterheim	51	7.6	Oppsummering	70
5.9.1	Oppfølging av foreldre i familievernet	52	8	Fosterheim som ettervernstiltak	71
5.9.2	Utgjeing av eit oppfølgingsprogram for foreldre	52	8.1	Bruk av fosterheim som ettervernstiltak	71
5.9.3	Betre oppfølging ved tilbakeføring til foreldre	53	8.1.1	Ettervern for unge som bur i fosterheim	71
			8.1.2	Fosterheim er eit mykje brukt ettervernstiltak	72

8.2	Utgreiing av ein rett til å bli buande i fosterheimen	72	9.3.1	Fosterheim skal framleis vere det føretrekte tiltaket for barn som ikkje kan bu heime	79
8.3	Faglege tilrådingar om ettervern ...	74	9.3.2	Meir bruk av førebyggjande tiltak kan forhindre at barn må flytte ut av heimen	80
8.3.1	Informasjon til fosterforeldre og ungdom om ettervern	74	9.3.3	Kommunale butiltak som omsorgstiltak for barn	82
8.3.2	Faglege tilrådingar om ettervernsfasen	75	9.3.4	Institusjon er det rette tilbodet for somme barn	83
8.3.3	Betre opplæring til fosterforeldre om ettervern	75	9.3.5	Oppsummering	83
8.4	Ettervernsarbeidet i kommunane	75			
8.4.1	Kunnskapsbasert arbeid med unge med ettervern og i overgang til ettervern	75	10	Økonomiske og administrative konsekvensar	84
8.4.2	Tydeleggjere kva kommune som har ansvaret for ettervern	76	10.1	Innleiing	84
8.5	Oppsummering	76	10.2	Konsekvenser av tiltaka i dei ulike kapitla	84
9	Vegen vidare	78	10.2.1	Rekruttering og oppfølging	84
9.1	Innleiing	78	10.2.2	Forslag om lovendringar som er sende på høyring	85
9.2	Utviklinga av fosterheims- omsorga	78	10.2.3	Fosterheim for unge over 18 år	86
9.3	Fosterheimen sin plass i omsorgstilbodet til barn	79	10.3	Avsluttande merknader	86



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Meld. St. 29

(2023–2024)

Melding til Stortinget

Fosterheim – ein trygg heim å bu i

*Tilråding frå Barne- og familiedepartementet 21. juni 2024,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Støre)*

1 Samandrag

Barn i barnevernet skal møtast med tryggleik, kjærleik og forståing, slik det kjem fram av barnevernslova sin formålsparagraf. Fosterheim er i dag det mest brukte tiltaket i barnevernet for barn som ikkje kan bu heime med foreldra sine. Av alle barn som bur i fosterheim eller barnevernsinstitusjon, bur ni av ti i fosterheim. Fosterheimar er dermed ein av dei viktigaste berebjelkane i norsk barnevern. Regjeringa ønskjer at barn og unge som treng det, også i framtida skal få ein familie å vekse opp i. For å få til dette må vi ha nok fosterheimar til å møte dei ulike behova barna har.

Tilbodet i fosterheim skal fremje tryggleik, ro og stabilitet og bidra til ei positiv utvikling for barna. Innsatsen fosterfamiliar gjer, er ikkje berre viktig for barna og ungdommane våre, men òg for samfunnet. I denne meldinga gjer regjeringa greie for tiltak som skal bidra til å rekruttere og behalde fleire fosterheimar, og bidra til at barn som treng det, skal få ein fosterheim i eller i nærleiken av nærmiljøet sitt. Tiltaka må òg sjåast i samanheng med fleire forslag om endringar i barnevernslova, som blei sende på høyring i april i år.

Kapittel 2 Mål og premisser for arbeidet med meldinga omtaler regjeringa sine mål for fosterheimsomsorga. Tiltaka i meldinga skal bidra til at

- barn og unge med behov for det får ein fosterheim når dei treng det, og at dei får ein trygg og stabil omsorgssituasjon
- barn og unge skal få ein fosterheim i nærmiljøet sitt, når det er vurdert å vere det beste for barnet
- barn og unge i fosterheim ikkje opplever unødvendige flyttingar og brot
- barnet og fosterfamilien kan få ei stabil tilknytning over tid
- barn og unge i fosterheim får ein så normal oppvekst som mogleg, ved å gjere det enklare for fosterforeldre å oppfylle omsorgsansvaret sitt

Kapittel 3 Barn og unge i fosterheim omtaler statusen og utviklinga på fosterheimsområdet dei siste åra. Kapitlet omtaler òg dei ulike typane fosterheimar og gangen i ei barnevernssak. Til slutt følgjer ein omtale av innsatsar for å betre statistikken og styringsinformasjonen på fosterheimsområdet.

Kapittel 4 Fleire fosterheimar til barn som treng det omtaler utfordringane med å rekruttere nok fosterheimar. Regjeringa har som overordna mål at barn ikkje skal vente lenge på fosterheim, og at barn skal få ein fosterheim i nærmiljøet sitt. For å nå dette målet foreslår regjeringa tiltak for å leggje til rette for meir samarbeid mellom kommunar om rekruttering og oppfølging av fosterheimar, betre samarbeidet mellom Barne-, ungdoms- og familie-etaten (Bufetat) og kommunane om rekruttering av fosterheimar i nærområdet og å vurdere ulike typar støttetiltak for å stimulere til auke i bruken av familieråd som metode i kommunane. Regjeringa vil òg auke bruken av spesialiserte fosterheimar og styrkje arbeidet med å rekruttere fosterheimar med minoritetsbakgrunn.

Kapittel 5 Betre oppfølging av fosterheimar, barn og foreldre drøftar oppfølginga av barn i fosterheim, fosterfamiliane og foreldra til barna. Barn i fosterheim treng stabilitet og tryggleik. I dag er det for mange barn som opplever å måtte flytte frå fosterheimen på grunn av brot. Regjeringa vil gi kommunar tilbod om fag- og tiltaksstøtte og rettleiing i krevjande saker, og etablere ei etterutdanning i fosterheimsarbeid. Desse tiltaka vil gi kommunane betre føresetnader for å gi fosterforeldre den oppfølginga og støtta dei treng i oppdraget sitt.

For å leggje til rette for fleire samarbeid mellom kommunar om mellom anna oppfølging av fosterheimar vil regjeringa styrkje tilskotsordninga for kommunale læringsnettverk.

Regjeringa vil greie ut særskilde ordningar for oppfølging og rettleiing av fosterheimar som tek imot barn med ein annan kulturell og språkleg bakgrunn, for å sørge for barna bevarer ei tilknytning til den kulturelle, språklege og eventuelt religiøse bakgrunnen sin.

Regjeringa har sendt på høyring forslag om å gi barn i alle aldrar ein eigen rett til å klage på vedtak om flytting. Regjeringa foreslår òg å regulere barnevernstenesta sitt høve til å stanse samvær og å presisere moglegheiter for avlasting i barnevernslova.

Foreldra er viktige i livet til barna også etter ei omsorgsovertaking. Regjeringa vil greie ut kva for hjelp foreldre som har barn i fosterheim har behov for, og korleis eit styrka tilbod til foreldra bør innrettast. Regjeringa har òg sendt på høyring eit forslag om å lovfeste eit krav om å følgje opp barn og foreldre ved oppheving av vedtak om omsorgsovertaking.

Kapittel 6 Stabilitet og føreseielege rammer når barn bur i fosterheim omtaler forslag til lovendingar som har til føremål at barn skal ha det

stabil og trygt i fosterheim. Regjeringa foreslår å gi fosterforeldre større avgjerdsrett både ved fullmakt og ved at dei får direkte rett til å ta viktige avgjerder i den daglege omsorga og rett til å klage på vegner av barnet. Det vil bli utarbeidd retningslinjer for å klargjere ansvarstilhøvet mellom barnevernstenesta, fosterforeldre og foreldre. I tillegg er regjeringa i gang med å greie ut ei løysing for å gi fosterforeldre digital tilgang til tenester på vegner av fosterbarnet, der Folkeregisteret deler opplysningane.

Regjeringa har sendt på høyring føreslag om å gi fosterforeldre rett til å klage på vedtak om å flytte barnet, og at barneverns- og helsenemnda skal vurdere målet om gjenforeining mellom barn og foreldre i saker som gjeld oppheving av vedtak om omsorgsovertaking. Vidare foreslår regjeringa å innføre strengare sperrefristreglar i saker om samvær og tilbakeføring, og vurdere om foreldreansvaret for barnet skal kunne overførast til fosterforeldra når barnet skal bu lenge i fosterheim.

Kapittel 7 Føreseielege økonomiske rammer for fosterforeldre handlar om økonomiske rammer for fosterforeldre, som grunnstøtte, frikjøp og pensjon. Regjeringa meiner det må bli meir føreseieleg for fosterforeldre kva dei kan vente av økonomisk godtgjering for oppdraget og har sendt på høyring eit forslag om å lovfeste ei plikt for kommunen til å gi godtgjering og utgiftsdekning, og godtgjering tiltenkt pensjonssparing for frikjøpte fosterforeldre. I tillegg blir det i høyringa føreslege å lovfeste at kommunen jamleg skal vurdere behovet for frikjøp. Departementet har òg bedt om høyringsinstansanes syn på om nivå på godtgjering og utgiftsdekning bør komme fram av rettleiande satsar i faglege tilrådingar, eller om nivået på ytingane bør regulerast i lov eller forskrift. Regjeringa vil òg gjere dei faglege tilrådingane betre kjende i kommunane og vurdere å tydeleggjere kva ansvar barnevernstenesta har for utgifter ved skadar som blir påførte fosterheimen.

Kapittel 8 Fosterheim som ettervernstilltak drøftar bruk av fosterheim som ettervernstilltak for unge over 18 år. Vedtak om omsorgsovertaking fell bort når barnet fyller 18 år og blir myndig. Dei aller fleste ungdommar har likevel behov for hjelp og støtte frå vaksenpersonar også etter at dei har fylt 18 år. At ungdommar kan bli buande i fosterheimen sin etter at dei har blitt 18 år, kan ha mykje å seie for overgangen til vaksenlivet. Regjeringa vil arbeide for at ungdommar og fosterforeldre får oppfølging og støtte i overgangen til vaksenlivet. Betre informasjon til fosterforeldre

og barnevernstenesta om ettervern kan bidra til dette. Regjeringa vil òg greie ut ein rett til å bli buande i fosterheimen dersom den unge og fosterforeldra ønskjer dette, og dessutan presisere i barnevernslova at det er den kommunen som har sett i verk tiltak før ungdommen fylte 18 år, som har ansvar for ettervern.

Kapittel 9 Vegen vidare omtaler kort utviklingstrekk på fosterheimsområdet dei siste tiåra, kva plass fosterheimen har i omsorgstilbodet for barn, og arbeid på området som kan verke inn på bruken av fosterheim framover.

Kapittel 10 Økonomiske og administrative konsekvensar omtaler økonomiske og administrative konsekvensar av tiltak i meldinga.

2 Mål og premisser for arbeidet med meldinga

2.1 Innleiing

Alle barn og unge treng gode og trygge oppvekstvilkår i ein heim med stabile rammer og trygge vaksenpersonar. Barna må møte vaksne som ser og anerkjenner dei, som forstår handlingane deira og sørger for å gi dei omsorg og støtte slik alle barn treng. Det er eit overordna mål at barn som i ein kortare eller lengre periode treng ein ny heim med hjelp frå barnevernet, skal få eit tilbod som er føreseieleg og tilpassa behova deira, og som fremjar ro og stabilitet, tryggleik og tillit, og bidreg til ei positiv utvikling for barna. Det beste for barnet skal liggje til grunn for alle handlingar og avgjerdar som gjeld barn. I vurderinga av kva som er best for barnet, skal barnet sjølv bli høyrte, og det skal leggjast vekt på kva barnet meiner. Barnets identitet, språk, kultur og religion må òg vektleggjast. I tillegg må barnets rett til tryggleik, helse og skulegang sikrast.

Ein fosterheim skal fylle dei funksjonane ein heim har, og fosterfamilien skal inkludere barnet i dagleglivet sitt, som ein del av familien. Samstundes er oppdraget regulert gjennom lov, forskrifter og fosterheimsavtala, og blir følgt opp av barnevernstenesta. Dette gjer oppgåva særeigen. Kjernen i fosterheimsoppdraget er å stille til rådighet ein heim der barnet skal vere som ein familiemedlem. Oppdraget skil seg derfor vesentleg frå eit ordinært arbeidstilhøve.¹ Regjeringa anerkjenner at fosterheimsoppdraget kan vere eit krevjande oppdrag. Barn som treng ein fosterheim, kan ha store eller samansette omsorgsbehov. Dette stiller særlege krav til fosterforeldre som omsorgsgivarar.

Ei god fosterheimsomsorg skal bidra til at barnet får den omsorga og støtta det treng for å ha ein god og trygg barndom. Slik kan barnet òg utvikle evnene sine og å vekse opp til å bli ein sjølvstendig vaksen. Fosterheimen skal sørge for at barnet kan få ei stabil tilknytning til vaksne omsorgspersonar, og ein så normal omsorgssituasjon som

mogleg. Kva rettar barnet har i fosterheimen, er framheva i barnevernslova. Barnet skal handsamast omsynsfullt og med respekt for integriteten sin. Barnet skal sjølv kunne bestemme i personlege spørsmål, så langt det er mogleg ut frå føremålet med fosterheimsopphaldet og ansvaret fosterforeldra har for å gi barnet forsvarleg omsorg, og ut frå kor gammalt og modent barnet er.

Verdien av ein god fosterheim for barna er stor. Oppgåva har òg ein positiv verdi for fosterfamilien, og for samfunnet elles. Fosterheim har ein betydeleg samfunnsøkonomisk verdi.² Samanlikna med opphald i institusjon kostar fosterheimar mykje mindre for stat og kommune. I tillegg er det større sannsyn for at barn som veks opp i fosterheimar, klarar seg betre og deltek i arbeidslivet når dei blir vaksne.

2.2 Regjeringa sine mål for fosterheimsomsorga

Regjeringa har mål om å sikre at barnevernet gir tryggleik og hjelp til barn og familiar som treng det. I regjeringserklæringa er det òg eit mål å vareta rettane til fosterbarn og fosterfamiliar på ein betre måte. Vidare er det eit mål å gi betre hjelp, rettleiing og tilsyn til fosterforeldre og gjennom dette styrkje rekrutteringa av fosterfamiliar.³ Tiltaka i denne meldinga skal bidra til at barn og unge ikkje må vente lenger enn naudsynt på å få ein stabil omsorgssituasjon i ein fosterheim.

Regjeringa meiner at det beste for dei fleste barn er at omsorga blir gitt i ein familie, og spesielt gjeld dette dei yngre barna. Fosterheim skal derfor framleis vere det føretrekte tiltaket. Innsatsen fosterfamiliar gjer, er eit svært viktig bidrag i tilbodet til utsette barn og ungdommar i samfunnet. Hovudutfordringa på fosterheimsområdet i dag er å rekruttere og behalde nok fosterheimar. Vidare

¹ Sjå til dømes Prop. 14 L (2022–2023) *Endringer i arbeidsmiljøloven mv. (arbeidstakerbegrepet og arbeidsgiveransvar i konsern)*, punkt 5.2.4.

² Pedersen, S, mfl. (2023). *Samfunnsøkonomisk verdi av fosterhjem i Norge*. Menon-publikasjon nr. 57/2023

³ Hurdalsplattformen – For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021–2025

er det mange fosterheimar som ikkje ønskjer å ta på seg nye oppdrag som fosterforeldre. Dette fører til at mange barn må vente lenge på ein fosterheim. Det er òg mange barn som får ein fosterheim langt unna heimstaden sin. Barn og unge har ulike interesser, ulik kulturell bakgrunn og ulike behov, og vi manglar fosterheimar som speglar mangfaldet blant barna. Ikkje minst treng vi fosterfamiliar med minoritetsbakgrunn.

For å lukkast med å gi barn som treng det ein god fosterheim, må kommunane ha tilgang på nok fosterheimar som møter barn med ulike behov. Det er viktig for barn å oppleve tryggleik og stabilitet. Det føreset at fosterheimane har gode og føreseielege rammer, og at dei får naudsynt opplæring og oppfølging.

Ei omsorgsovertaking er i utgangspunktet mellombels. Barnevernstenesta skal leggje til rette for at barnet skal kunne flytte tilbake til foreldra, dersom omsynet til barnet ikkje taler mot det. Barn bur i gjennomsnitt fem år i fosterheim.⁴ Det er viktig at barnet kan halde ved lag kontakten med foreldra sine, eventuelle søsken, venner og nærmiljø, og kjennskap til kulturen og språket til familien. At barnet held ved lag ein relasjon til foreldra og søskena sine, er som regel ønskjeleg både når barnet bur kortvarig i ein fosterheim, og når tanken er at barnet skal bu lenge i fosterheim. Å halde ved lag ein relasjon er enklare når barnet får eit tilbod i eigen familie eller nærrområde. Regjeringa har eit mål om at alle barn som treng tiltak utanfor heimen, skal få eit tilbod i sitt eige nærrområde, når det er vurdert å vere det beste for barnet. At barnet blir buande i kommunen som har oppfølgingsansvaret (omsorgskommunen), og barneverntenesta kan følge opp barnet innanfor kommunens eige tenesteapparat, kan òg leggje betre til rette for ein god overgang til vaksenlivet. Det vil òg vere ressursparande for barneverntenesta at avstanden til fosterheimen er kort. Regjeringa legg derfor særleg vekt på tiltak som kan bidra til betre rekruttering av fosterheimar i familien, det nære nettverket og nærmiljøet til barnet.

Mange barn opplever å måtte flytte frå ein fosterheim til ein annan. Flytting skjer hyppigast i løpet av det fyrste året barn bur i fosterheim. Det kan vere fleire årsaker til at barn må flytte. Til dømes kan det vere manglande samsvar mellom behova til barnet og kva fosterforeldra kan tilby, mellom anna fordi fosterfamilien ikkje får den oppfølginga og dei rammene som skal til for at dei

skal klare oppdraget. I somme tilfelle kan det komme av at behova til barnet ikkje er godt nok kjent før barnet flyttar inn i fosterheimen. Regjeringa meiner at barn sine behov og ressursar må bli betre kartlagt, og at fosterheimar må få tilbod om tettare og betre oppfølging, slik at dei klarer å stå i fosterheimsoppdraget over tid. Fosterforeldra må setjast betre i stand til å følgje opp barna i kvardagen, på linje med andre familiar. Eit hovudmål med tiltaka i meldinga er å gi fosterforeldre avgjerdsmakta, rammene, oppfølginga og støtta dei treng, for å kunne stå i oppdraget over tid. Dette vil betre sjansane for at barn og fosterfamiliar opplever trygge og føreseielege rammer, og at barnet får ein god oppvekst. Det er eit ønske at fosterforeldre i ordinære fosterheimar, etter den fyrste tida, skal kunne halde fram i den vanlege jobben sin ved sida av fosterheimsoppdraget. Oppfølginga og tilrettelegginga fosterfamilien får, bør derfor støtte opp under denne målsetjinga. Når fosterforeldra er i arbeid, vil det òg kunne bidra til normalitet for barnet. Vilkåra for fosterheimsoppdraget må spegle anerkjenning og støtte til fosterfamiliane. Dei må òg skape føreseielege rammer for barnet og fosterfamilien, men samstundes vere så fleksible at dei kan tilpassast dei behova barnet og fosterfamilien har.

Måla for denne meldinga er å bidra til at

- barn og unge med behov for det får ein fosterheim når dei treng det, og at dei får ein trygg og stabil omsorgssituasjon
- barn og unge skal få ein fosterheim i nærmiljøet sitt, når det er vurdert å vere det beste for barnet
- barn og unge i fosterheim ikkje opplever unødvendige flyttingar og brot
- barnet og fosterfamilien kan få ei stabil tilknytning over tid
- barn og unge i fosterheim får ein så normal oppvekst som mogleg, ved å gjere det enklare for fosterforeldre å oppfylle omsorgsansvaret sitt

I meldinga føreslår regjeringa tiltak som skal

- styrkje den kommunale oppfølginga av fosterheimar, mellom anna gjennom rettleiingstiltak, spesialiserte hjelpetiltak og auka tilgjengelegheit, gjennom støtte til bruk av familieråd, og auka støtte frå Barne-, ungdoms- og familie-etaten (Bufetat) til fag- og tiltaksstøtte
- bidra til meir stabilitet og tryggleik for barna og fosterfamiliane gjennom betre oppfølging, meir føreseielege rammer og auka avgjerds- makt til fosterforeldre

⁴ Drange, N. mfl. (2021). *Beskrivende analyser. Barn og familier i barnevernet*. Frischsenteret rapport 4/2021

- bidra til at barn og unge i fosterheim får ein god overgang til vaksenlivet
- styrkje samarbeidet mellom kommunane, og mellom kommunar og Bufetat, om rekruttering, særleg i nærområdet til barna

2.3 Endringar i rammene for fosterheimsomsorga dei siste åra

Denne meldinga må sjåast i samanheng med fleire vesentlege endringar på barnevernsområdet dei siste åra. Desse omtaler vi kort nedanfor. I tillegg vil regjeringa gjennomføre ei kvalitetsreform for barnevernet. Regjeringa sitt forslag til kvalitetsreform blir lagt fram for Stortinget våren 2025. Lovforslaga blei sende på høyring 8. april 2024. Dei føreslegne lovendringane på fosterheimsområdet er òg omtalte i denne meldinga.

2.3.1 Barnevernsreforma

Barnevernsreforma tredde i kraft 1. januar 2022, og kommunane fekk då ansvar for all oppfølging og rettleiing og dessutan fullt finansieringsansvar for ordinære fosterheimar. Det kommunale ansvaret for å følgje opp fosterheimen blei òg presisert i lova. Det auka ansvaret krev store omstillingar i mange kommunar, og implementeringa av reforma blir følgjevaluert. Endringane har verka i relativt kort tid, og regjeringa legg ikkje opp til ytterlegare endringar i ansvaret for fosterheimsomsorga. Tiltaka i meldinga byggjer dermed på endringane som har følgd med barnevernsreforma.

2.3.2 Den nye barnevernslova og fosterheimsforskrifta

I den nye barnevernslova, som tok til å gjelde 1. januar 2023, er det eit eige kapittel om fosterheimar. At fosterheimar har eit eige kapittel i lova, framhevar kor viktig fosterheim er som tiltak, og gjer regelverket meir tilgjengeleg. Den 1. januar 2024 tok òg den nye fosterheimsforskrifta til å gjelde. I forskrifta er det gitt utfyllande reglar om fosterheimar, mellom anna om kva ansvar fosterforeldre har, og om kva plikter barnevernstenesta har overfor fosterheimen. Delar av reguleringa som tidlegare berre kom fram av avtalen mellom barnevernstenesta og fosterforeldra (fosterheimsavtalen⁵), er tekne inn i forskrifta.

⁵ Gitt ut av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i samarbeid med KS og Norsk Fosterhjemsforening

2.3.3 Ny juridisk vurdering av fosterheimsavtalen

Departementet har tidlegare lagt til grunn at fosterheimsavtalen er ein privatrettsleg avtale, og at avgjerder som gjeld avtaletilhøvet mellom fosterforeldre og barnevernstenesta, ikkje er enkeltvedtak etter forvaltningslova. Hausten 2023 gjorde departementet ei ny juridisk vurdering av avtalen. Departementet fann at dei delane av fosterheimsavtalen som gjeld avgjerder om økonomisk godtgjering og oppfølging av fosterforeldre, inkludert frikjøp og avlasting, må reknast som enkeltvedtak etter forvaltningslova.⁶ Det betyr mellom anna at sakshandsamingsreglane i forvaltningslova gjeld for desse avgjerdene, slik at fosterforeldra kan be barnevernstenesta om ei ny vurdering, og eventuelt klage, dersom dei er usamde i vurderingane til barnevernstenesta. Det er statsforvaltaren som er klageinstans. Regjeringa meiner dette inneber ei styrking av rettane til fosterforeldra.

På bakgrunn av at fleire element frå fosterheimsavtalen er tekne inn i fosterheimsforskrifta, og at delar av fosterheimsavtalen er å rekne som enkeltvedtak, må fosterheimsavtalen reviderast. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har i samarbeid med KS og Norsk Fosterhjemsforening levert eit utkast til ny avtalemal. Departementet vil leggje dette til grunn for det vidare arbeidet med malen.

2.3.4 Avgjerder i den europeiske menneskerettsdomstolen

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har dei siste åra handsama ei rekkje barnevernssaker mot Noreg, og Høgsterett har avgjort fleire barnevernssaker i lys av praksisen til EMD. EMD har konstatert at konvensjonsrettane har blitt krenka i ein del saker, men har òg konstatert ikkje-krenking eller avvist ei rekkje saker. I sakene der domstolen har konstatert krenking, har dei vist til at avgjerdsgrunnlaget og krava til grunngevingar ikkje har vore i samsvar med konvensjonen. Dei har òg vist til at målet om gjenforeining mellom barn og foreldre etter ei omsorgsovertaking kan ha vore gitt opp for tidleg. Dette kan ha påverka fastsetjinga av samvær mellom barnet og familien. Departementet har i opp-

⁶ Sjå brev frå Barne- og familiedepartementet sendt til kommunar og statsforvaltarar 25. september 2023: *Informasjonskriv – deler av fosterhjemsavtalen regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven*

følginga av dommane lagt stor vekt på dei menneskerettslege vurderingane. Dette har fått direkte innverknad på lovgivinga og på praksisen i barnevernet, mellom anna når det gjeld krav til grunngevingar i sakshandsaminga og vurderingar av kor mykje samvær som skal fastsetjast.

2.3.5 Offentlege utgreiingar

Fosterheimsutvalet (NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*) hadde som mandat å greie ut rammevilkåra for ordinære fosterheimar. Utvalet føreslo mellom anna å standardisere og rettsfeste dei økonomiske rammevilkåra for fosterforeldre i større grad. Utvalet hadde òg fleire forslag til betre oppfølging av fosterheimane, til dømes ved å utvikle faglege standardar for forsvarleg oppfølging, ved å etablere spisskompetansmiljø som kan rettleie barn, fosterforeldre og foreldre, og ved at kommunane skal utvikle lokale løysingar for tilgjengelegheit utanom kontortid. Delar av forslaga blei følgde opp i fosterheimsstrategien 2021–2025 *Et trygt hjem for alle*.⁷ Tiltaka som gjeld økonomiske rammevilkår i denne meldinga, byggjer vidare på tiltaka i strategien.

Barnevernsutvalet (NOU 2023: 7 *Trygg barn- dom, sikker fremtid*) støtta i hovudsak forslaga frå Fosterheimsutvalet. Dei viste til at dagens ansvarsdeling mellom barnevernstenesta, fosterforeldre og foreldre etter ei omsorgsovertaking kan vere uklar, og at dette kan gå ut over barnet. Dei føreslo å gi fosterforeldre større avgjerds- makt på vegner av barnet, inkludert rett til innsyn i, og til å klage på, offentlege avgjerder om barnet utanfor barnevernssaka. Utvalet meiner det vil bidra til at fosterforeldra blir sette betre i stand til å vareta behova til barnet, og bidra til at fosterfamilien får ein så normal kvardag som mogleg.

Nokre av forslaga frå Barnevernsinstitusjons- utvalet (NOU 2023: 24 *Med barnet hele vegen*) kan potensielt få følgjer for målgruppa for fosterheimar. Utvalet føreslår mellom anna eit nytt kom- munalt butiltak til ungdom som barnevernet har overteke omsorga for. Dei føreslår òg at barn og unge på institusjon skal få ein støtteheim. Før- målet skal vere å styrkje nettverket og den sosiale støtta til barnet og å gi barnet høve til å delta på normale familieaktivitetar.

2.4 Innspel til arbeidet med meldinga

Departementet har, som del av kunnskapsinn- hentinga, arrangert fleire opne innspelsmøte der mellom anna Bufdir, statsforvaltarar, kommunar og brukar- og interesseorganisasjonar har del- teke. Det blei halde eit eige innspelsmøte i sam- band med denne meldinga i Oslo 11. mai 2023. Alle aktørane blei i forkant bedne om å svare på desse spørsmåla:

- Kva meiner de er dei største utfordringane på fosterheimsområdet?
- Kva for tre tiltak meiner de er viktigast for å løyse desse utfordringane?

I tillegg blei det halde innspelsmøte i kvar av Bufetat-regionane i samband med arbeidet med kvalitetsreforma i barnevernet. Fosterheimar var eit av hovudpunkta på agendaen på kvart av desse innspelsmøta. Eit av føremåla med innspelsmøta var å få innsikt i kva utfordringar regionane opp- lever på fosterheimsområdet. Kva for utfordringar som blei tekne opp varierte, både fordi det var planlagt noko ulike tema på møta, og fordi utford- ringane blir opplevde ulikt på ulike stader i landet. Tilgang på nok fosterheimar blei likevel trekt fram som ei av hovudutfordringane, både av Bufetat og av kommunar. Fleire trekte òg fram som eit problem at rammevilkåra for foster- familiane varierer frå kommune til kommune. I til- legg blei det teke opp at dei økonomiske ram- mene må vere gode nok til at fleire ønskjer å bli fosterheim. På kvart einskilt innspelsmøte blei det òg presentert døme frå ulike kommunar på kor- leis fosterheimsarbeidet blir løyst i dag, og det blei halde innlegg både frå einskilde barneverns- tenester og frå interkommunale samarbeid. Eit anna mål med innspelsmøta var å få innspel frå barn og unge som bur eller har budd i fosterheim.

Departementet har òg halde møte med, og fått skriftlege innspel frå, mellom andre Norsk Fosterhjemsforening, Barneombodet, FO, Fag- forbundet, KS, Forandringsfabrikken og Barne- og familieetaten i Oslo kommune. I tillegg har Bufdir utarbeidd fleire utgreiingar og vurderingar som er brukte i arbeidet. Rapportar frå mellom andre Barneombodet⁸, evalueringar av barne- vernsreforma frå Menon Economics og dei årlege medlemsundersøkingane til Norsk Fosterhjems- forening har òg bidrege med nyttig kunnskap frå både barn, ungdom og fosterforeldre.

⁷ Barne- og familiedepartementet (2021). *Et trygt hjem for alle – Regjeringens fosterhjemsstrategi 2021–2025*

⁸ Barneombudet (2023). *Blod er ikke alltid tykkere enn vann*

3 Barn og unge i fosterheim

3.1 Innleiing

Fosterheim er i dag det mest brukte tiltaket i barnevernet for barn som ikkje kan bu heime med foreldra sine. Dette kapitlet presenterer gangen i ei barnevernssak og fosterheim som tiltak. Vidare presenterast sentrale fakta, tal og utviklingstrekk om barn og unge som bur i fosterheim, kva typar fosterheimar vi har i Noreg, og kva som kjenneteiknar dei. Kapitlet presenterer òg kunnskap om fosterforeldre. Til slutt i kapitlet omtaler vi tilstanden for statistikk og styringsinformasjon på fosterheimsområdet.

3.2 Barnevernssaka og fosterheim som tiltak

Kjerneoppgåva til barnevernet er å hjelpe barn og foreldre som treng støtte. Når nokon melder bekymring for eit barn, har barnevernstenesta plikt til å vurdere om omsorgssituasjonen til barnet skal undersøkjast nærare. Dersom barnevernstenesta har grunn til å tru at barnet og foreldra treng hjelp, skal dei opprette ei undersøkingssak for å få meir informasjon om og innsikt i omsorgssituasjonen og behova til barnet. I dette arbeidet skal dei snakke med barnet og foreldra, hente inn opplysingar frå aktuelle instansar og gjere ei fagleg vurdering av kva tiltak barnet og familien treng.

Om det er grunn til bekymring, foreslår barnevernstenesta ulike hjelpetiltak til barnet og familien i heimen. Dersom hjelpetiltak ikkje er tilstrekkeleg, og omsorgssituasjonen er så vanskelig og alvorleg at barnet ikkje kan bu heime, må barnevernstenesta leggje fram ei sak for barneverns- og helsenemnda. Det er nemnda som avgjer om barnet må flytte ut av heimen, og om barnet bør bu i ein fosterheim eller på ein institusjon. Gjer nemnda vedtak om at barnet må flytte ut av heimen, overtek kommunen omsorgsansvaret.

Er foreldra samde med barnevernstenesta i at det er best for barnet å ikkje bu heime i ein periode, kan barnevernstenesta med samtykke frå

foreldra tilby opphald i fosterheim eller institusjon som eit hjelpetiltak.

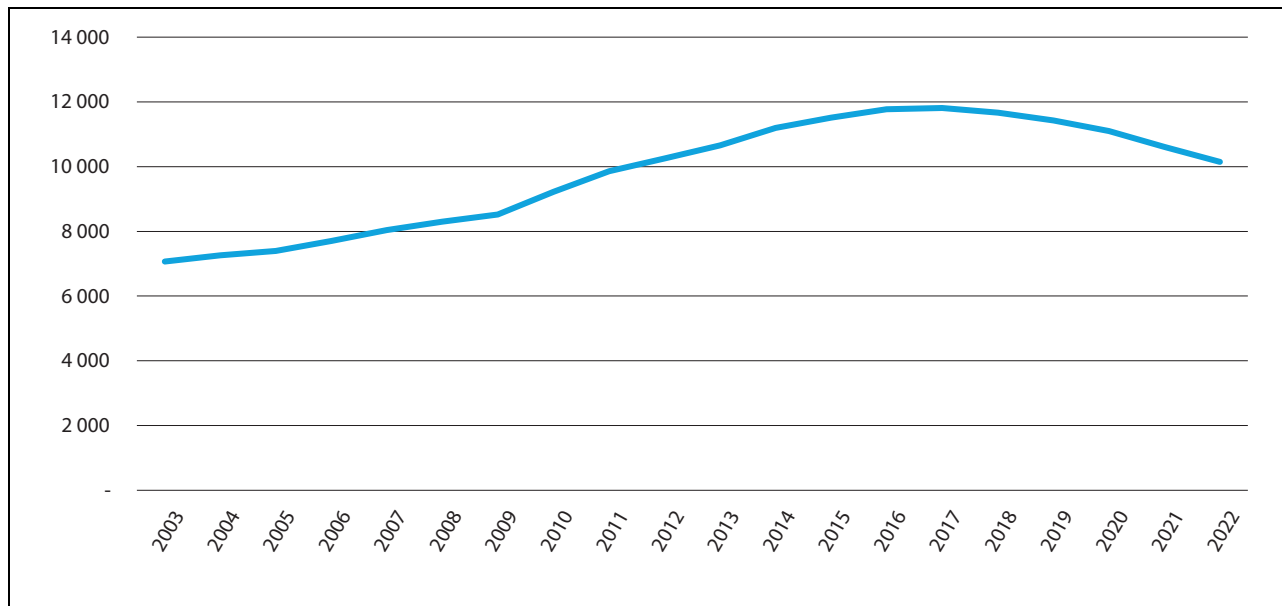
Av og til meiner barnevernstenesta at det hastar å flytte barnet ut av heimen. I slike tilfelle kan leiaren i barnevernstenesta, stadfortredaren for leiaren eller påtalemakta gjere eit akuttvedtak. Slike akuttstasjonar kan òg oppstå etter ei tid med hjelpetiltak og der barnevernstenesta vedtek å leggje fram ei sak om omsorgsovertaking for nemnda. I påvente av handsaming i nemnda kan situasjonen spisse seg til, og det kan bli naudsynt for barnet å flytte raskt. Det er eit vilkår for å gjere akuttvedtak at barnet blir vesentleg skadelidande dersom ikkje slikt vedtak blir gjennomført straks.

Ofte flyttar barnet til ein mellombels fosterheim før barnevernstenesta finn ei meir langvarig omsorgsløysing i ein eigna fosterheim. Ein mellombels fosterheim kan vere ein beredskapsheim, men det kan òg vere ei mellombels løysing i familie eller nære nettverk.

Ein fosterheim er ein privat heim som tek vare på barnet og har den daglege omsorga. Dersom barnet bur i fosterheim som eit frivillig hjelpetiltak, utøver fosterfamilien omsorga på vegner av foreldra til barnet. Ved ei omsorgsovertaking utøver fosterfamilien omsorga på vegner av barnevernstenesta. Føremålet med fosterheimar er å gi barn som i kortare eller lengre periodar ikkje kan bu hos foreldra sine, ein mellombels heim som er god og trygg. Somme fosterheimar tek imot barn på kort varsel, og somme fosterheimar tek imot barn med særlege behov.

Barn i fosterheim er som alle andre barn, med ulike ressursar og sårbarheiter. Samstundes veit vi at barn som treng ein fosterheim, er meir utsette for særskilde utfordringar. I dei aller fleste tilfella er det tilhøve knytte til foreldra og den opphavlege omsorgssituasjonen som er grunnlaget for eit vedtak om at eit barn skal bu i fosterheim.¹ Det kan til dømes handle om sjukdom, psykiske vanskar, utfordringar med rus og/eller valdeleg åtferd.² Forsking tyder på at mange av barna som

¹ Drange, N. mfl. (2021). *Beskrivende analyser. Barn og familier i barnevernet*. Frischsenteret rapport 4/2021



Figur 3.1 Barn og unge (0–24 år) i fosterheim per 31.12.

Kjelde: SSB tabell 09075 og 10660.

treng fosterheim har store omsorgsbehov og samansette utfordringar. Fleire studiar har vist at barn som bur i fosterheim, oftare har psykiske helseutfordringar enn den jamaldra befolkninga.³

3.3 Statistikk om barn og unge i fosterheimar

3.3.1 Nedgang i talet på barn og unge som bur i fosterheim

Ved utgangen av 2022 var det ifølgje Statistisk sentralbyrå (SSB) 10 151 barn og unge i alderen 0–24 år som budde i fosterheim. 8 464 av dei var barn under 18 år. Dette omfattar alle typar fosterheim, inkludert beredskapsheim og spesialiserte fosterheimar. Figur 3.1 viser at det er færre barn og unge i fosterheim no enn det var ved utgangen av 2017. Då var det 11 812 barn og unge som budde i

fosterheim. Frå 2003 til 2017 auka talet på barn og unge i fosterheim, og dagens nivå er framleis høgare enn nivået på byrjinga av 2000-talet.

Som del av barnebefolkninga var det 7,6 per 1 000 barn (0–17 år) som budde i fosterheim ved utgangen av 2022. Talet per 1 000 barn har auka mykje sidan byrjinga av 2000-talet, men er lågare enn i 2017. 5,8 per 1 000 barn budde i fosterheim ved utgangen av 2003, medan det var 9,2 per 1 000 barn som budde i fosterheim ved utgangen av 2017.⁴

Nedgangen sidan 2017 gjeld ikkje berre barn og unge som bur i fosterheim, men òg andre tiltak i barnevernet. Sidan 2017 har det komme færre meldingar til barnevernet, barnevernstenesta har sett i gang færre undersøkingar, og det har blitt sett inn færre omsorgstiltak og hjelpetiltak.⁵

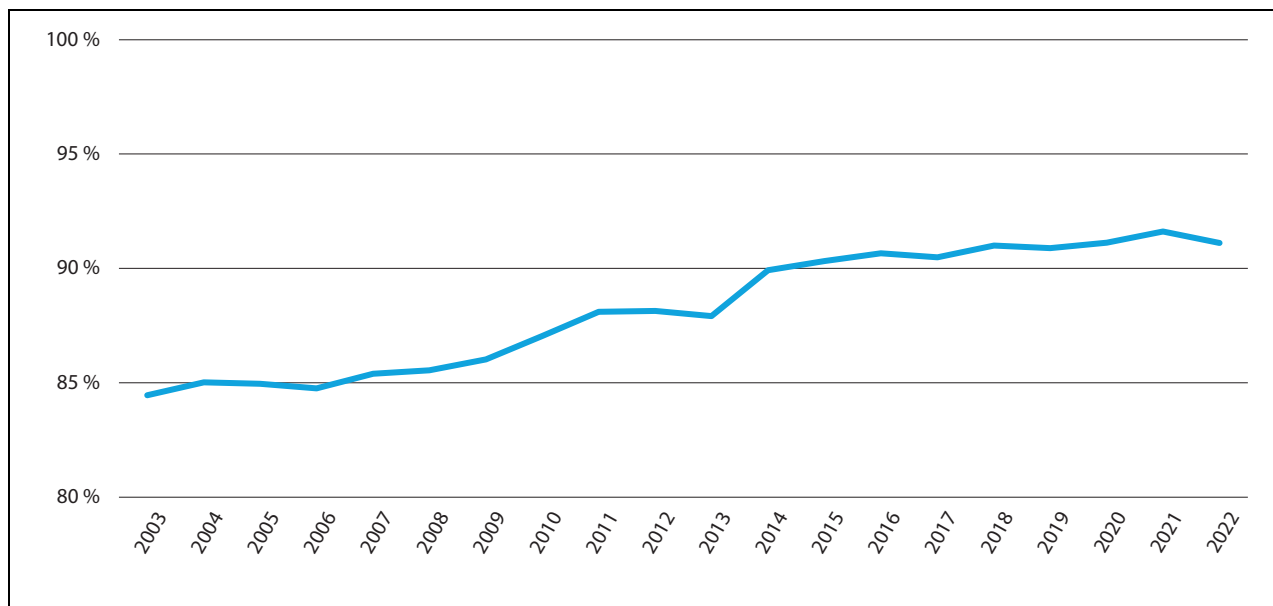
Det manglar sikker kunnskap om kva som kan forklare nedgangen dei seinaste åra. På oppdrag frå Barne- og familiedepartementet har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) derfor nyleg lyst ut eit forskingsprosjekt som skal undersøkje kva som kan forklare at talet på omsorgsovertakingar har gått ned. Nedgangen kan tyde på at færre barn har behov for omsorgsovertaking, men den kan òg vere eit uttrykk for at fleire barn ikkje blir fanga opp og får den hjelpa dei treng.

² NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

³ Larsen, M. mfl. (2018). Services according to mental health needs for youth in foster care? – A multi-informant study. *BMC Health Services Research*, 18; Lehmann, S. mfl. (2020). Potentially traumatic events in foster youth, and association with DSM-5 trauma- and stressor related symptoms. *Child Abuse and Neglect*, 101; Nilsen, S. A mfl. (2021). Mental health, adverse life events and health service use among Norwegian youth in the child welfare system: Results from a population-based study. *Child and Family Social Work*, 26(4); Lassemo, E. mfl. (2022). *Når barnevernet overtar omsorgen – en forenklet kunnskapsoppsummering*. Sintef rapport 2022: 01044; Ådnanes, M. mfl. (2024). *Helsehjelp til barn i barnevernet. Behov, barrierer og helsetjenestebruk*. Sintef rapport 2024:00195

⁴ SSB tabell 09075 og 10660

⁵ Dyrhaug, T. (2022). *Stadig færre barn i barnevernet*. SSB nettartikkel



Figur 3.2 Barn (0–17 år) som bur i fosterheim per 31.12., i prosent av alle barn som bur i fosterheim eller institusjon.

Kjelde: SSB tabell 09076 og 10661.

3.3.2 Fosterheim er det føretrekte alternativet når barn må bu utanfor heimen

Dei siste åra har det både vore ein nedgang i talet på barn og unge som bur i barnevernsinstitusjon og i fosterheim. Figur 3.2 viser utviklinga over tid når det gjeld kor stor del av barna som bur i fosterheim. Delen har gått opp frå 84 prosent i 2003 til 91 prosent i 2022. Dette er betydeleg høgare enn i land som Sverige, Danmark, Finland, England og Nederland.⁶

3.3.3 Alderssamansetjinga blant barn og unge i fosterheim

Kjønnsfordelinga blant barn og unge i fosterheim er nokså jamn, med ei svak overvekt av gutar. Ved utgangen av 2022 var 52,5 prosent av barna og ungdommane (0–24 år) i fosterheim gutar, medan 47,5 prosent var jenter.⁷

Det er fleire store enn små barn som bur i fosterheim. Som vi skal sjå nedanfor, heng dette saman med at mange barn bur lenge i fosterheim, og naturlegvis blir eldre medan dei bur der. Figur 3.3 visar at som ein del av barnebefolkninga i kvar aldersgruppe, er talet per 1 000 barn størst i aldersgruppa 13–17 år. Ved utgangen av 2022 var

det 12,1 per 1 000 barn mellom 13 og 17 år som budde i fosterheim. Det tilsvarende talet for gruppa 6–12 år var 7,9 per 1 000 barn, medan det var 3,8 barn per 1 000 barn mellom 3 og 5 år, og 1,7 per 1 000 barn under 3 år.

Sidan 2017 har det vore ein nedgang i alle aldersgrupper under 18 år, medan det har blitt fleire unge over 18 år som bur i fosterheim. Dette vil seie at fosterheim blir brukt som ettervernsiltak i aukande grad. Retten til ettervern blei utvida frå 23 til 25 år i 2021.

3.3.3.1 Hjelpetiltak i forkant av omsorgsvedtak

Mange barn som flyttar i fosterheim, har i forkant hatt hjelpetiltak i heimen over lengre tid. På oppdrag frå Barnevernsutvalet⁸ har Frischsenteret undersøkt kor lenge familiar har fått hjelpetiltak før det blir fatta eit omsorgsvedtak. I familiar der det blei fatta omsorgsvedtak i nemndene i perioden 2017–2019, hadde det vore gitt hjelpetiltak i heimen over ein periode som i gjennomsnitt utgjorde omtrent 40 prosent av livet til barnet.

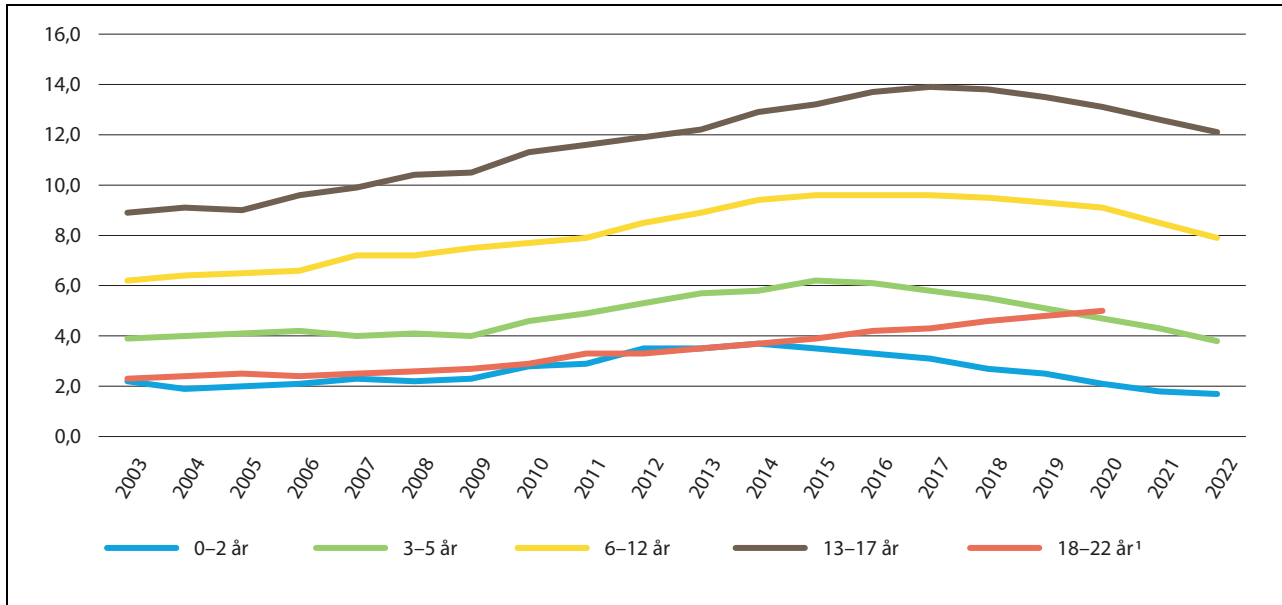
3.3.3.2 Alder ved fyrste innflytting i fosterheim

Meir enn halvparten av dei som budde i fosterheim ved utgangen av 2022, var over 13 år. Mange av desse kan ha budd i fosterheim over lengre tid.

⁶ NOU 2023: 24 *Med barnet hele vegen*

⁷ SSB tabell 10662

⁸ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid.*



Figur 3.3 Barn og unge i fosterheim per 31.12.2022, per 1 000 i kvar aldersgruppe.

¹ Frå og med 2021 er den eldste alderskategorien endra til 18–24 år.

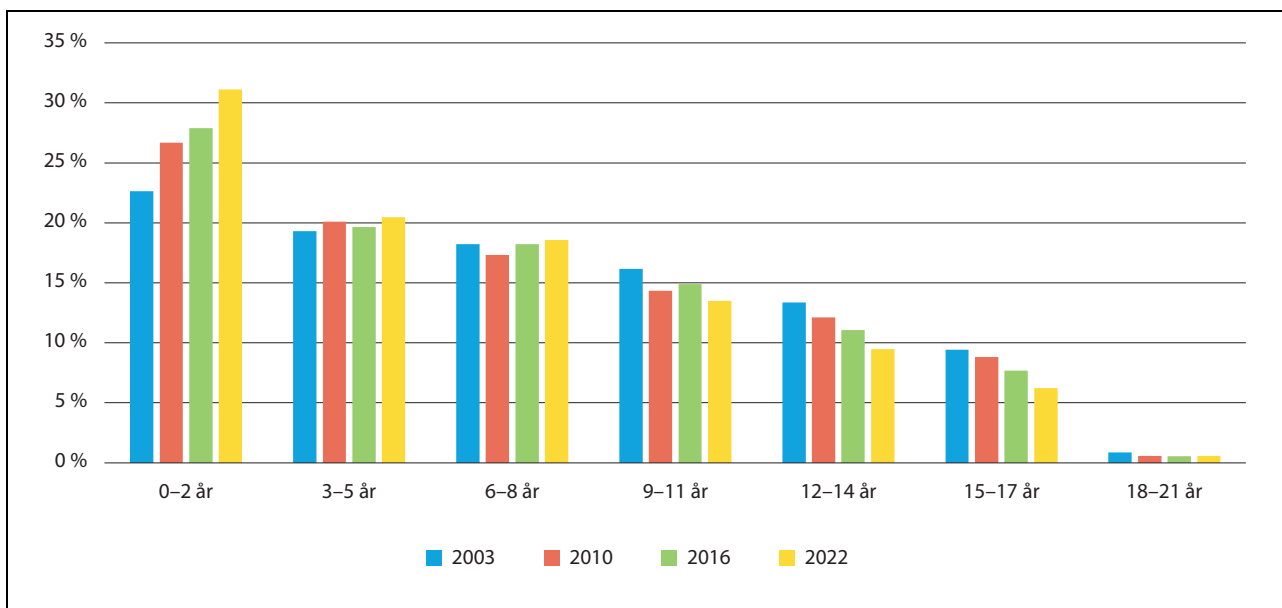
Kjelde: SSB tabell 09076 og 10661.

Gjennomsnittsalderen ved fyrste innflytting i fosterheim er derfor mykje lågare.

Blant dei som budde i fosterheim ved utgangen av 2022, var gjennomsnittsalderen ved fyrste innflytting i fosterheim 6 år. Tala viser at 80 prosent var 10 år eller yngre då dei flytta i fosterheim for fyrste gong.⁹

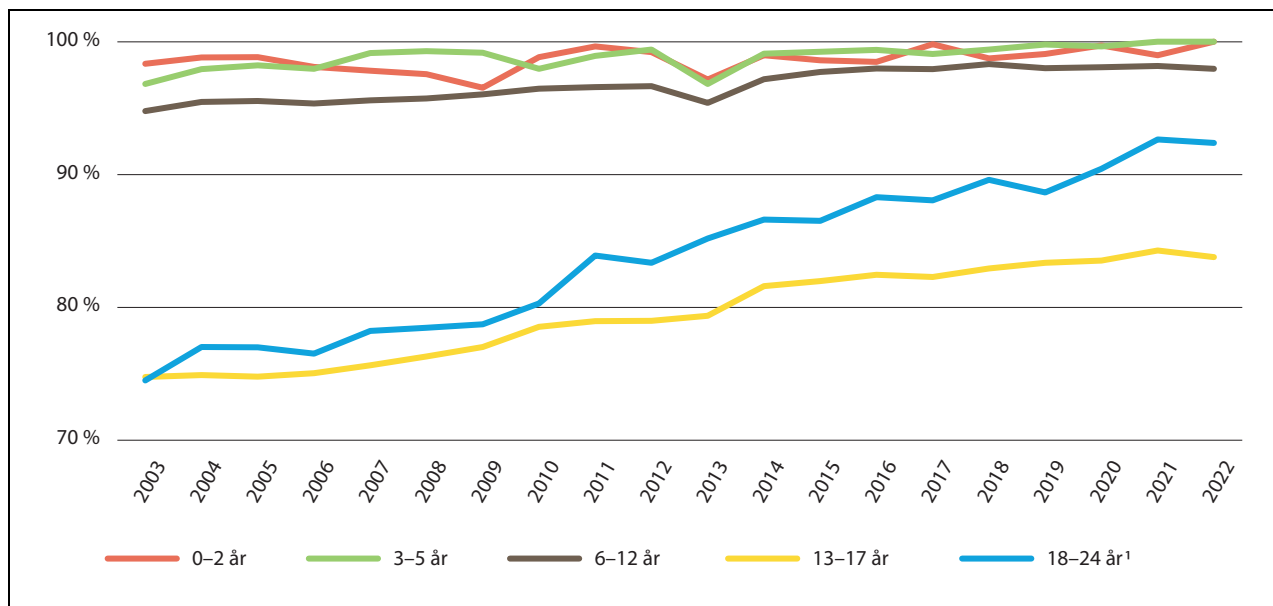
Figur 3.4 visar at det over tid har vore ein tendens til at alderen ved fyrste innflytting i fosterheim går ned. Nær ein tredel av dei som bur i fosterheim i dag, var under 3 år då dei fyrst flytta inn i ein fosterheim. Blant dei som budde i foster-

⁹ Barne- og familiedepartementet har spesialbestilt tal frå SSB for alder ved fyrste innflytting i fosterheim.



Figur 3.4 Alder ved fyrste innflytting i fosterheim. Fordeling blant barn og unge som budde i fosterheim ved utgangen av 2003, 2010, 2016 og 2022.

Kjelde: Spesialbestilte tal frå SSB.



Figur 3.5 Barn og unge i fosterheim per 31.12., i prosent per aldersgruppe av dei som bur i fosterheim eller institusjon.

¹ For 2003–2020 gjeld kategorien aldersgruppa 18–22 år.

Kjelde: SSB tabell 09076 og 10661.

heim ved utgangen av 2003, var det berre 23 prosent som hadde flytta i fosterheim før dei blei 3 år. Tilsvarende har prosentdelen som flyttar i fosterheim for fyrste gong når dei er over 12 år, gått ein del ned over tid.

3.3.3.3 Bruk av fosterheim og institusjon i ulike aldersgrupper

Barna og ungdommane som bur i barnevernsinstitusjon, er i hovudsak over 13 år, men det finst unntak. Ved utgangen av 2022 var det 73 barn i alderen 6–12 år som budde i institusjon, men ingen barn under 6 år. Figur 3.5 viser kor stor del per aldersgruppe av dei som anten bur i fosterheim eller institusjon, som bur i fosterheim. Figuren viser at i aldersgruppa 13–17 år er det ein mindre del som bur i fosterheim, og ein større del som bur i institusjon. Samstundes har utviklinga gått i retning av meir bruk av fosterheim også i denne aldersgruppa.

3.3.3.4 Kor lenge bur barn og unge i fosterheim?

Fosterheimsopphald kan vere både kortvarige og langvarige. Basert på registerdata har Frischsenteret undersøkt kor lenge barn er registrerte med fosterheimstiltak samanhengande over tid. Statistikken fangar ikkje opp kor mange av barna som har flytta mellom to fosterheimar i løpet av

perioden. Forskarane finn at fosterheimstiltaka som blei avslutta i perioden 2011–2018, i gjennomsnitt varte i omtrent 5 år. Litt under halvparten av barna var registrerte med fosterheimstiltak i 3 år eller meir. Om lag 25 prosent av barna var registrerte med fosterheimsopphald i 7 år eller meir, medan om lag 10 prosent av barna var registrerte med fosterheimsopphald samanhengande i 13 år eller meir.¹⁰

Blant respondentane i medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening i 2022 seier 53 prosent at dei har hatt barnet buande hos seg i 6 år eller meir. 19 prosent seier at dei har hatt barnet buande i 10 år eller meir.¹¹ Funna herifrå avvik altså noko frå registeranalysen til Frischsenteret. Dette kan tyde på at fosterheimar med langvarige opphald er overrepresenterte i medlemsundersøkinga.

3.3.4 Geografisk fordeling

Det statlege barnevernet er delt inn i fem regionar. I Oslo kommune er det kommunen sjølv som tek hand om dei statlege oppgåvene på barneverns-

¹⁰ Drange, N. mfl. (2021). *Beskrivende analyser. Barn og familier i barnevernet*. Frischsenteret rapport 4/2021

¹¹ Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*. En undersøkelse blant medlemmer i Norsk Fosterhjemsforening

Tabell 3.1 Barn i fosterheim i dei ulike barnevernsregionane.

Barnevernsregion	I fosterheim per 31.12.2022	Per 1 000 barn (0–17 år)
Region nord	999	10,9
Region midt	1 165	7,8
Region vest	1 728	7,0
Region aust	2 107	7,3
Region sør	1 740	8,5
Oslo kommune	725	5,5

Kjelde: SSB tabell 10660 og 10661.

området. Tabell 3.1 viser fordelinga mellom barnevernsregionane, både i talet på barn (0–17 år) som budde i fosterheim ved utgangen av 2022, og i kor mange per 1 000 barn det dreidde seg om i kvar region. Utgangspunktet for regiontilknytninga i desse tala er omsorgskommunen til barna, det vil seie kommunen som har bestemt at barnet skal bu i fosterheim. Mange barn som flyttar i fosterheim, må flytte utanfor heimkommunen sin. Vi omtaler dette nærare i avsnitt 4.6 i kapittel 4.

Tabellen viser at det i absolutte tal er flest barn som bur i fosterheim, i region aust. Vidare ser vi at sannsynet for å bu i fosterheim er mykje mindre blant barn i Oslo enn blant barn i andre regionar. Som del av barnebefolkninga bur barn i Nord-Noreg i fosterheim i nær dobbelt så stort omfang som barn i Oslo gjer. Det er òg mindre vanleg å bu i barnevernsinstitusjon blant barn frå Oslo enn blant barn frå andre delar av landet.¹²

Innbyrdes mellom bydelane i Oslo er det store skilnader i kor mange barn som bur utanfor heimen i regi av barnevernet. I somme bydelar,

¹² Bufdir.no *Barnevernstiltak til barn med innvandrerbakgrunn*. Hentet 29.05.24; Dyrhaug, T. (2023). *Mindre bruk av barnevernsinstitusjonene*. SSB nettartikkel; Dyrhaug, T. og Haugstveit, F. V. (2024). *Mer vanlig med barnevernstiltak blant barn og unge med innvandrerbakgrunn*. SSB nettartikkel

som Sagene, Gamle Oslo, Grorud og Søndre Nordstrand, er det meir enn 10 per 1 000 barn som bur utanfor heimen i regi av barnevernet. I andre bydelar, som Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker, er det så få som 1–2 per 1 000 barn.¹³

3.3.5 Barn med minoritetsbakgrunn

Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresenterte i barnevernet. Dette gjeld særleg barn som er fødte utanfor Noreg.¹⁴ Statistikken for barn som er fødte i Noreg av innvandrerforeldre, liknar meir på statistikken for barn med norske foreldre. Dette mønsteret gjeld for både hjelpetiltak, omsorgstiltak og fosterheim.¹⁵

Om lag kvart tredje barn i fosterheim har innvandrerbakgrunn.¹⁶ Tabell 3.2 viser kor mange per 1 000 barn som var registrerte med fosterheimstiltak ved utgangen av 2022. Tabellen viser

¹³ SSB tabell 12604

¹⁴ SSB definerar innvandrarakgrunn som personar som er fødd i utlandet og sjølv har innvandra til Noreg, og som har to utenlandsfødde foreldre og fire utenlandsfødde besteforeldre.

¹⁵ SSB tabell 11298; Bufdir.no *Barnevernstiltak til barn med innvandrerbakgrunn*. Hentet 29.05.24

¹⁶ Bufdir.no *Barnevernstiltak til barn med innvandrerbakgrunn*. Hentet 29.05.24

Tabell 3.2 Barn i fosterheim per 31.12.2022 per 1 000 barn, etter innvandrerbakgrunn. Bufdir.

Innvandrerbakgrunn	Barn i fosterheim per 31.12 per 1 000 barn (0–17 år)
Innvandrarakgrunn	10,2
Norskfødde med innvandrerforeldre	7,0
Norskfødde med éin utanlandsk forelder	7,7
Barn utan innvandrerbakgrunn	7,5

at barn som er fødde utanfor Noreg, er overrepresenterte, medan norskfødde med innvandrarforeldre bur i fosterheim i omtrent like stor grad som barn utan innvandrarbakgrunn.

Om vi ser nærare på ulike typar fosterheimar, finn vi særleg overrepresentasjon av innvandrarak i fosterheimar utanom familie og nære nettverk. I fosterheimar i familie og nære nettverk er delen blant innvandrarak omtrent lik som delen blant barn utan innvandrarbakgrunn.¹⁷

Det finst ikkje tilgjengeleg statistikk over barn med samisk bakgrunn som får barnevernstiltak, heller ikkje over barn med nasjonal minoritetsbakgrunn (rom, romanifolk/ taterar, jødar, kvener/ norskfinnar og skogfinnar). Det er likevel ein høgare del barn og familiar med tiltak frå barnevernet i kommunar der ein høg del av befolkninga er samisk, enn det er i andre kommunar i Nord-Noreg.¹⁸ Barnevernsutvalet vurderer det òg som sannsynleg at barn med rom- og romanibakgrunn er overrepresenterte i barnevernet.¹⁹

3.3.6 Flyttingar og brudd i fosterheim

Mange barn i fosterheim opplever brot og utilsikta flyttingar. Ein gjennomgang av internasjonale studiar fann at dei fleste brot i fosterheimar skjer dei to fyrste åra, og at ein stad mellom 20 og 50 prosent av alle fosterheimsopphald endar i brot.²⁰

SSB publiserer statistikk over flyttingar blant barn i fosterheim.²¹ I denne statistikken inngår ikkje berre utilsikta flyttingar, men også flyttingar som kan vere planlagde, og godt grunngitt i tråd med faglege vurderingar om kva som er best for barnet. Tala omfattar til dømes flyttingar frå beredskapsheimar til ordinære fosterheimar.

Statistikken tyder på at om lag halvparten av alle barn som bur i fosterheim, har opplevd å flytte minst éin gong etter at dei kom til den fyrste fosterheimen sin.²² Flytting skjer hyppigast det fyrste året barna bur i fosterheim. Barna som har flytta minst éin gong i løpet av det fyrste året, opplever i gjennomsnitt 1,6 flyttingar dette året. Situa-

sjonen stabiliserer seg over tid. I alle aldersgrupper blir det færre flyttingar jo lenger det er sidan barna fyrst flytta inn i ein fosterheim. Statistikken viser samstundes at sannsynet for flytting er større jo eldre barna er.

Statistikken skil mellom barn i beredskapsheimar, barn i fosterheimar i familie og nære nettverk og barn i fosterheimar utanom slekt og nære nettverk. Delen som har flytta, er lågast blant dei som bur i ein fosterheim i familien eller det nære nettverket. I denne gruppa var det 42 prosent som opplevde flytting mellom 2014 og 2020, medan den tilsvarande delen i gruppa som bur i ein fosterheim utanom familien og det nære nettverket, var 54 prosent.²³

3.3.7 Forsking om korleis barn i fosterheim klarer seg seinare i livet

Mange barn som har budd i fosterheim, klarer seg bra seinare i livet, men mange opplever òg utfordringar på ulike område. Det finst nokre norske studiar av korleis personar som har fått barnevernstiltak klarer seg seinare i livet, fram til ung vaksen alder. Til liks med studiar frå andre vestlege land har desse vist at personar med barnevernserfaring har høgare risiko enn resten av befolkninga for uønskte utfall seinare i livet. Dette gjeld mellom anna innanfor utdanning, inntekt, trygdemottak og helse.²⁴

Studiane har vist at barn som har budd i fosterheim, har klart seg betre enn barn som har budd på institusjon. I nokre samanhengar tyder studiane òg på at barn som har budd i fosterheim, har klart seg betre enn barn som har hatt hjelpe-tiltak i heimen. Til dømes har barn som flytta i fosterheim før dei var fem år, noko lågare risiko for å stå utanfor arbeid og utdanning som unge vaksne, enn barn som fekk hjelpetiltak i heimen.²⁵

Forskinga har påvist samanhengar mellom barnevernstiltak og utfall seinare i livet, men den har i mindre grad kunna avdekkje kva samanhengane kjem av. Barn som får tiltak frå barnevernet, er i utgangspunktet ei selektert gruppe.

¹⁷ Bufdir.no *Barnevernstiltak til barn med innvandrerbakgrunn*. Hentet 29.05.24

¹⁸ Saus, M. mfl. (2018). *Utredning om barnevern for den samiske befolkningen, innvandrere og nasjonale minoriteter i Norge. Kompetanseheevende tiltak, kunnskapsmiljø og samiske barns særlige rettigheter*. UiT rapport 2/2018

¹⁹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*

²⁰ Backe-Hansen, E. mfl. (2013). *Utilsikta flytting fra fosterhjem*. NOVA notat 2/13

²¹ SSB tabell 13353

²² Bufdir.no *Barn i fosterhjem og beredskapshjem*. Hentet 24.05.24

²³ Beyrer, S. og Dyrhaug, T. (2021). *Barn som bur i fosterheim utanom familie, flyttar meir*. SSB nettartikkel

²⁴ Clausen, S.E. og Kristoffersen, L.B. (2008). *Barneverns-klienter i Norge 1990–2005*. NOVA-rapport 3/2008; Backe-Hansen, E. mfl. (2014). *Barnevern i Norge 1990–2010. En longitudinell studie*. NOVA-rapport 9/2014; Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet. En longitudinell registerstudie. Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022

²⁵ Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet. En longitudinell registerstudie. Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022

Samanlikna med befolkninga elles har foreldra til barn i barnevernet ofte lågare utdanning, lågare inntekt og ei svakare tilknytning til arbeidslivet.²⁶ Dette er tilhøve som statistisk sett verkar inn på utfall innanfor utdanning, arbeid og helse. I tillegg kan omsorgssituasjonen som låg til grunn for barnevernstiltaket, ha ein sjølvstendig innverknad på seinare utfall. Forskinga gir dermed ikkje grunnlag for å seie at det er sjølv erfaringa med barnevernet som gjer gruppa meir sårbar for uønskete utfall.²⁷

3.3.8 Skuleresultat

Barn som får tiltak av barnevernet, får i gjennomsnitt færre grunnskulepoeng enn jamaldringane sine. Unge med barnevernserfaring har òg lågare sannsynlegheit for å fullføre vidaregåande opplæring, og lågare sannsynlegheit for å ta høgare utdanning. Samanlikna med barn som har budd i institusjon, klarer barn som har budd i fosterheim seg mykje betre i utdanningssystemet. 41 prosent av barna som var registrerte med fosterheimstiltak mellom 2013 og 2018, hadde fullført vidaregåande opplæring ved 21 års alder. Til samanlikning gjaldt det same 17 prosent av barna som var registrerte med institusjonstiltak, og 76 prosent av barna utan barnevernserfaring.²⁸ På same måte som med andre utfallsmål, er det her krevjande å etablere kor mykje av forskjellane som skyldast tiltaka barna har fått, og kor mykje som kan tilskrivast at gruppene i utgangspunktet har ulike føresetnader. Blant barn som har budd i fosterheim, er det ein tendens til at dei som har hatt lengre opphald i fosterheim, har betre grunnskulekarakterar enn dei som har hatt kortare opphald i fosterheim.²⁹

3.4 Ulike typar fosterheimar

Så langt har vi presentert statistikk om barn og unge i fosterheim samla. Barn og unge flyttar vel å merke i fosterheim av ulike årsaker og med bak-

grunn i ulike føresegner i barnevernslova. Det finst òg fleire typar fosterheimar, med ulike former for organisering og ansvarstilhøve.

3.4.1 Fosterheim som omsorgstiltak, hjelpetiltak og akuttiltak

Fleirtalet av fosterheimsopphalda er baserte på vedtak om omsorgsovertaking i barneverns- og helsenemnda, etter barnevernslova § 5-1 eller § 4-2. Barn kan likevel òg bu i fosterheim som eit frivillig hjelpetiltak, etter § 3-2 eller § 4-1 i lova.

Etter barnevernslova § 4-2 kan det gjerast vedtak om akutt omsorgsovertaking dersom det er fare for at barnet blir vesentleg skadelidande om ikkje vedtaket blir gjennomført straks. Dei fleste barna blir då flytta til ein beredskapsheim. Somme blir flytta til ein akuttinstitusjon eller ein ordinær fosterheim. Det kan òg gjerast akuttvedtak om fosterheim som hjelpetiltak etter § 4-1, dersom foreldra (og barnet, dersom barnet er over 15 år) ikkje motset seg vedtaket.

Figur 3.6 viser utviklinga mellom 2015 og 2022 i talet på barn som bur i fosterheim som høvesvis omsorgstiltak, hjelpetiltak og akuttiltak, ved utgangen av året. Det har vore ein tydeleg nedgang i bruken av fosterheim som omsorgstiltak dei siste åra, medan omfanget av barn i fosterheim som hjelpetiltak har vore nokså stabilt.

3.4.2 Ordinære fosterheimar

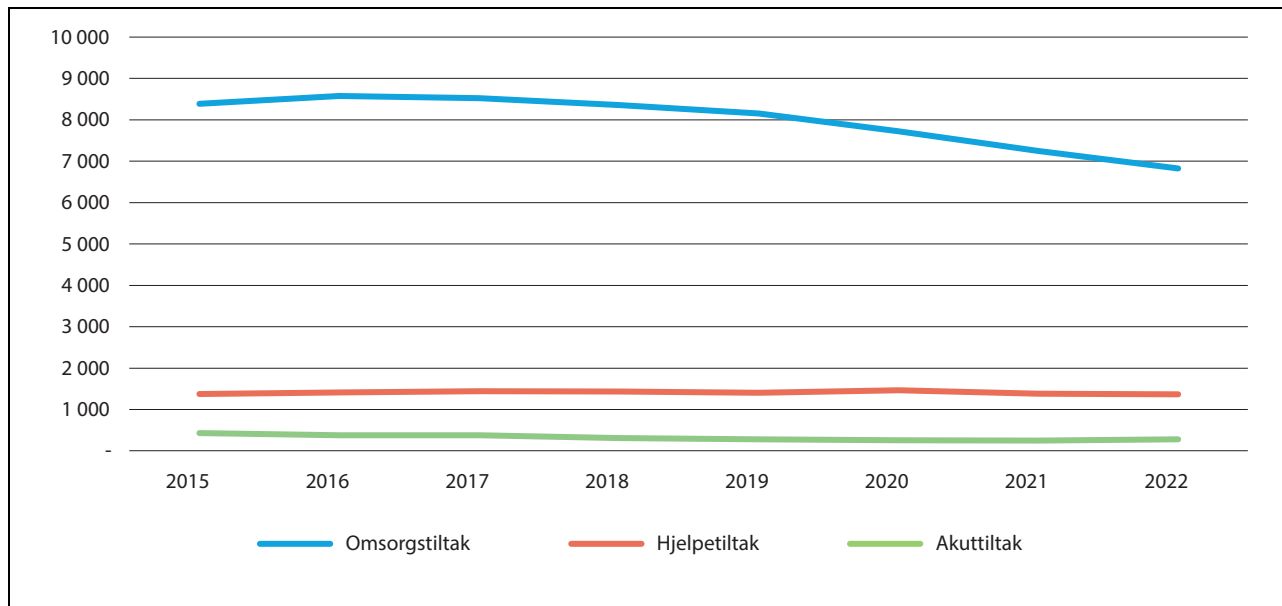
Dei fleste fosterheimar er ordinære fosterheimar som har avtale med barnevernstenesta i omsorgskommunen, det vil seie den kommunen der barnet budde då vedtaket vart gjort. Kommunen har ein lovfesta plikt til å søkje etter fosterheim i barnets familie og nære nettverk. Fleire kommunar driv eit aktivt rekrutteringsarbeid, også utanom barnets familie og nære nettverk. Somme kommunar jobbar med rekruttering gjennom interkommunale samarbeid. Nokre kommunar nyttar også private selskap i rekrutteringsarbeidet. Dersom kommunane ikkje lukkast i rekruttering, kan dei be om hjelp frå Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) til å finne fosterheim. Bufetat har plikt til å hjelpe kommunen med å tilby slike fosterheimar når kommunen ber om det. Bufetat kan òg rettleie og støtte kommunane i rekrutteringsarbeidet, mellom anna gjennom bruk av familierådscoordinatorer. Dei siste åra har det i fleire tilfelle vore krevjande for Bufetat å innfri bistandsplikten. Departementet har set i gang ein ekstern gjennomgang av statens bistandsplikt, som skal leverast hausten 2024.

²⁶ Backe-Hansen, E. mfl. (2014). *Barnevern i Norge 1990–2010. En longitudinell studie*. NOVA-rapport 9/2014; Drange, N. mfl. (2021). *Beskrivende analyser. Barn og familier i barnevernet*. Frischsenteret rapport 4/2021

²⁷ Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet. En longitudinell registerstudie. Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022

²⁸ Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet. En longitudinell registerstudie. Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022

²⁹ Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet. En longitudinell registerstudie. Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022



Figur 3.6 Barn (0–17 år) i fosterheim på bakgrunn av omsorgstiltak, hjelpetiltak og akuttiltak per 31.12.

Kjelde: SSB tabell 12485.

Kommunen har ansvaret for all oppfølging og rettleiing så lenge barnet bur i fosterheimen. Barnevernstenesta skal følgje opp fosterfamilien på ein heilskapleg måte som er tilpassa kvar ein-skild fosterfamilie. Barnevernstenesta skal jamleg vurdere kva for økonomiske, praktiske og faglege verkemiddel fosterfamilien har behov for, og skal gi naudsynt råd, rettleiing og støtte til fosterforeldra og fosterforeldra sine egne barn, jf. fosterheimsforskrifta § 9. Oppfølging kan til dømes vere ekstra eller spesialisert rettleiing, avlasting eller heilt eller delvis frikjøp utover den fyrste tida etter at barnet har flytta inn. Det følgjer av barnevernslova § 9-7 at barnevernstenesta og fosterforeldra skal inngå skriftleg avtale om dei respektive forpliktingane sine.

Bufetat hadde tidlegare eit medfinansieringsansvar for ordinære fosterheim gjennom ein refusjonsordning. Denne ordninga blei avvikla 31. desember 2021, og kommunane fekk då fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterheimar. Kommunane blei kompensert for dette gjennom ei auking i rammetilskotet.

3.4.3 Fosterheimar i familie og nære nettverk

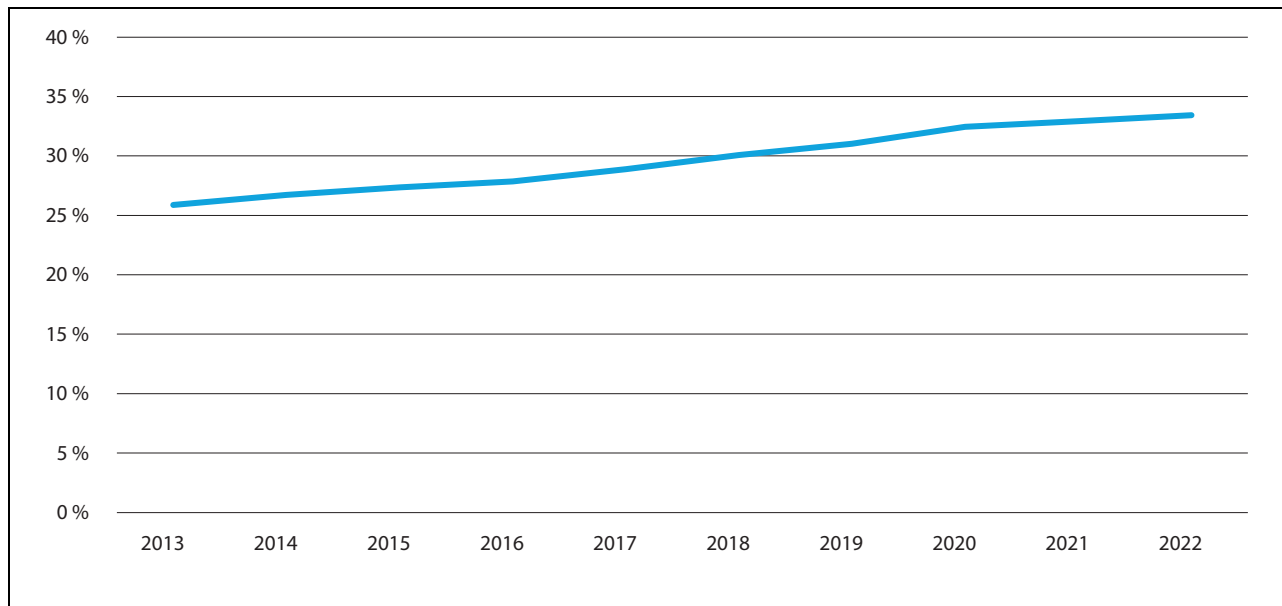
Barnevernstenesta pliktar å leite etter ein fosterheim i familien eller det nære nettverket til barnet. Dei som tek på seg oppgåva, inngår avtale om å vere fosterheim direkte med kommunen, og vil då vere ein ordinær fosterheim. Det har lenge vore

eit mål å rekruttere fleire fosterheimar i familie og nære nettverk, og prosentdelen som bur i ein fosterheim i familien eller det nære nettverket, har auka over tid. Dette kjem fram av figur 3.7. Her er beredskapsheimar og spesialiserte fosterheimar ikkje inkludert. Ved utgangen av 2022 var det 33 prosent av barna og ungdommane i ordinære fosterheimar som budde i ein fosterheim i familien eller det nære nettverket.

3.4.4 Beredskapsheimar

Beredskapsheimar er fosterheimar som kan ta omsorga for barn på kort varsel i ein akutt-situasjon. Beredskapsheim er ikkje meint å vere ei langvarig løysing, men eit tiltak for barnet inn-til omsorgssituasjonen er avklart og det er funne ei meir langsiktig omsorgsløysing. I somme tilfelle blir beredskapsheimen vurdert å vere ei god løysing for barnet på lengre sikt og kan då bli vidareført som eit ordinært fosterheim for barnet.

Bufetat har plikt til å tilby ein beredskapsheim når kommunane ber om det. Fordi desse heimane må vere tilgjengelege for oppdrag til kvar tid, har dei andre rammevilkår enn ordinære fosterheimar. Bufetat delfinansierer tiltaket det første året. Avgrensinga med delfinansiering innanfor det første året kom med regelverksendringar då barnevernsreforma vart sett i verk. Bakgrunnen for endringa var å gi kommunane auka insentiv til å finne ein meir varig løysing for barnet. Kom-



Figur 3.7 Prosentdelen av barn og unge i ordinære fosterheimar per 31.12 som bur i ein fosterheim i familien eller det nære nettverket.

Kjelde: SSB tabell 10660.

munen kan òg rekruttere beredskapsheimar sjølv, men den statlege delfinansieringa gjeld berre beredskapsheimar Bufetat har oppdragsavtale med.

I Oslo kommune har Barne- og familieetaten tilsvarende ansvar som Bufetat med å tilby bydelane beredskapsheim. Finansieringsordninga er annleis, og bydelane har fullt økonomisk ansvar for tiltaket.

3.4.5 Spesialiserte fosterheimar

Spesialiserte fosterheimar er eit tilbod retta mot barn og unge som har store omsorgs- og hjelpebehov, og som treng mykje og langvarig oppfølging, ofte frå ulike hjelpeinstansar. Det blir derfor stilt særlege krav til kompetansen til fosterforeldra. Omsorgsoppgåvene til fosterforeldre i spesialiserte fosterheimar lét seg vanlegvis ikkje kombinere med vanleg inntektsgivande arbeid utanfor heimen. Dei har derfor andre økonomiske rammevilkår enn ordinære fosterforeldre og får regelmessig og løpande rettleiing og støtte frå Bufetat, eller Barne- og familieetaten i Oslo kommune. Kommunane betaler ein eigenandel ved bruk av spesialiserte fosterheim som Bufetat har avtale med.

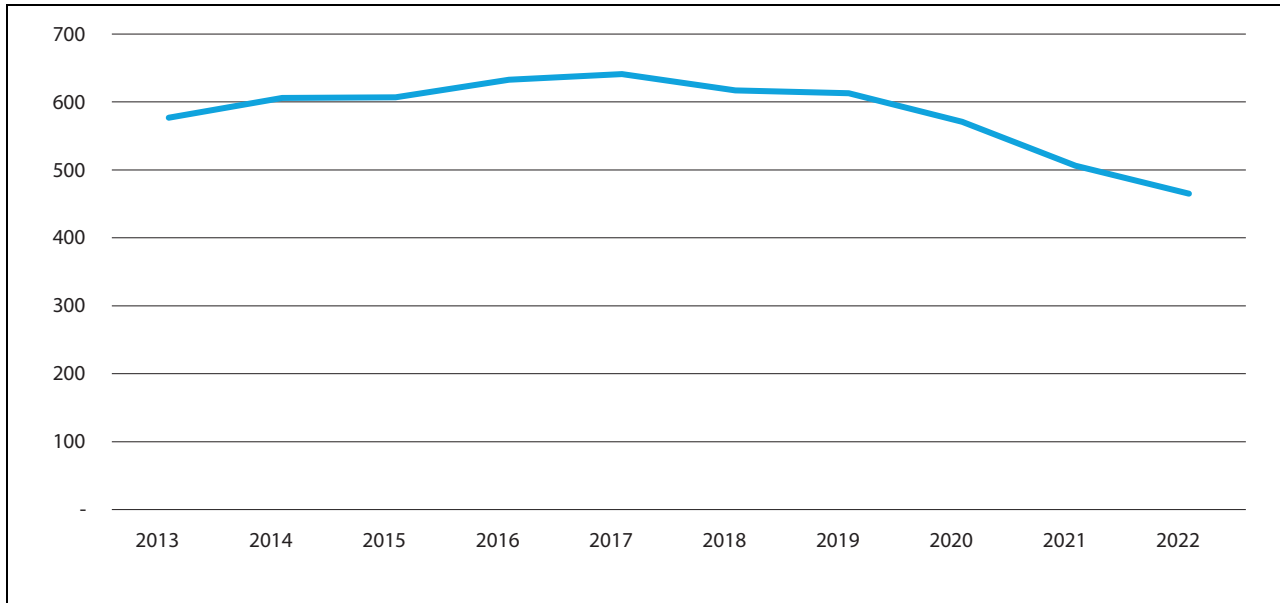
Figur 3.8 viser at det har vore ein nedgang i bruken av spesialiserte fosterheimar. Det var ein auke i bruken av tiltaket fram til 2017. Dette kan forklarast med at tiltaket i somme tilfelle blei brukt til barn som ikkje var i kjernemålgruppa for

denne typen fosterheimar, og som kunne budd i ordinære fosterheimar. For at bruken av spesialiserte fosterheimar i større grad skulle samsvare med behova til barna, og for å få rett bruk og betre kostnadskontroll i Bufetat, reduserte Bufetat talet på einskildkjøp og reforhandla avtalane med private aktørar. Kven som er i målgruppa for spesialiserte fosterheimar, blei òg gjort tydeleg med endringar i barnevernslova i samband med barnevernsreforma som tredde i kraft 1. januar 2022.³⁰ Samstundes auka den kommunale eigendelen for bruk av tiltaket.

3.4.6 Omfanget av ulike typar fosterheimar

Tabell 3.2 viser fordelinga av ulike typar fosterheimar blant barn og unge som budde i fosterheim ved utgangen av 2022. Omtrent seks av ti barn som bur i fosterheim bur i ordinære fosterheimar, utanom familie og nære nettverk. Tre av ti barn som bur i fosterheim bur i ordinære heimmar som er rekrutterte innanfor familie og nære nettverk. Omkring fem prosent av alle barn som bur i fosterheim bur i beredskapsheim, og omkring like mange bur i spesialiserte fosterheimar. Frå og med 2021 bruker SSB mellombelse heimmar i familie og nære nettverk som ein eigen kategori. Desse utgjer mindre enn to prosent av alle fosterheimar.

³⁰ Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*



Figur 3.8 Barn og unge i spesialiserte fosterheimar per 31.12.

Kjelde: SSB tabell 10660.

Tabell 3.3 Barn (0–17 år) i ulike typar fosterheimar per 31.12.2022. SSB tabell 10660.

Fosterheimstype	Tal	Del i prosent
Fosterheimar utanom familie og nære nettverk	5 996	59,2
Fosterheimar i familie og nære nettverk	3 011	29,7
Beredskapsheimar	487	4,8
Spesialiserte fosterheimar	465	4,6
Mellombelse heimar i familie eller nære nettverk	164	1,6

3.4.7 Kommersielle og ideelle aktørar på fosterheimsfeltet

Sommaren 2023 blei det teke inn i barnevernslova at barnevernstenesta ikkje kan nytte fosterheimar som har inngått avtale med ein privat tenesteytar. Kommunane kan likevel nytta private tenesteytarar til å rekruttere fosterheim, men avtale skal inngåast mellom den einskilde kommune og familie.³¹ Regelen gjeld ikkje spesialiserte fosterheimar og beredskapsheimar som Bufetat tilbyr kommunen, men ordinære fosterheimar.

Bufetat kan og kjøpe tenester frå private tenesteytarar som rekrutterer fosterheimar og stiller desse til disposisjon for kommunane eller

Bufetat. Kommunane kan òg kjøpe einskild-tenester som hjelpetiltak, avlastingstiltak, opplæring av fosterheimar og rettleiing til fosterheimar frå private tenesteytarar. Det er likevel visse oppgaver barnevernstenesta ikkje kan overlate til private, som å inngå avtale med fosterheimen og å fatte vedtak. At den private parten ikkje sjølv kan inngå avtale med den ordinære fosterheimen, kan potensielt innverke på rekrutteringa av fosterheim. Departementet la i vurderinga vekt på at omsorgskommunen har eit viktig ansvar for rettstryggleiken til barna, og at barnevernstenesta derfor må ha naudsynt styring og kontroll. I den samanheng er det viktig at barnevernstenesta sjølv inngår avtale med fosterforeldra. Endringa har verka i for kort tid til å vurdere den faktiske effekten på rekrutteringa.

³¹ Barnevernslova § 15-7 fjerde ledd, i kraft frå 1. juli 2023

3.5 Undersøkingar blant fosterforeldre

Det finst ikkje offisiell statistikk om fosterforeldre, men over tid har det blitt gjennomført fleire spørjeundersøkingar. På oppdrag frå Bufdir har Synovate³² og Ipsos³³ gjennomført spørjeundersøkingar i høvesvis 2010 og 2016. Begge oppnådde mange respondentar (i overkant av 3 500), ved hjelp av kontaktinformasjon frå Bufdir.

Norsk Fosterhjemsforening har frå og med 2021 gjennomført årlege spørjeundersøkingar blant medlemmene sine.³⁴ Også desse har oppnådd nokså mange respondentar (i overkant av 1 000). Samstundes må det takast høgd for at medlemmene i foreininga kan ha litt annleise kjenneteikn og erfaringar enn fosterforeldre som ikkje er medlemmer i foreininga. Resultata er dermed ikkje representative for heile populasjonen av fosterforeldre.

Blant respondentane i 2016-undersøkinga til Ipsos var 92 prosent mellom 30 og 60 år. Samanlikna med undersøkinga frå 2010 hadde respondentmassen ein eldre profil, men det var framleis berre 5 prosent som var i 60-åra.

Om lag halvparten av fosterforeldra i undersøkinga frå 2016 hadde fullført høgare utdanning. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening for 2023 seier 61 prosent at dei har ein utdanningsbakgrunn som er særleg relevant for fosterheimsoppdraget, definert som sosialfagleg, helsefagleg, pedagogfagleg eller barnevernsfagleg utdanning.

Dei fleste fosterheimar består av to fosterforeldre der den eine er mann og den andre er kvinne. Dette gjaldt 87 prosent av respondentane i Ipsos-undersøkinga i 2016 og 83 prosent av respondentane i medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening for 2022. Vidare var 13 prosent i medlemsundersøkinga for 2022 einslege fosterforeldre, og dei aller fleste av desse var kvinner. Totalt var éin prosent av respondentane einslege mannlege fosterforeldre. I tillegg bestod tre prosent av fosterheimane av to likekjønna fosterforeldre. To prosent bestod av to mannlege fosterforeldre, medan éin prosent bestod av to kvinnelege fosterforeldre.

I eit fleirtal av fosterheimane bur det eitt fosterbarn. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening for 2023 sa 78 prosent av respondentane at dei hadde eitt barn buande, medan 19 prosent hadde to fosterbarn buande og tre prosent hadde tre fosterbarn eller fleire. Vidare var det 68 prosent som sa at dei ikkje hadde eigne barn (eigenfødde eller adopterte barn) buande heime. 17 prosent hadde eitt eige barn, medan 11 prosent hadde to eigne barn og 4 prosent hadde tre eller fleire eigne barn buande heime.

I Ipsos-undersøkinga i 2016 var 67 prosent av respondentane fosterforeldre for fyrste gong. 14 prosent var fosterforeldre for andre gong, medan 8 prosent hadde vore fosterforeldre to eller fleire gonger tidlegare.

Funn frå undersøkingane i 2010 og 2016 tyder på at mange fosterheimar ligg utanfor byar og tettbygde strøk. Om lag halvparten av respondentane i 2010 og 2016 sa at fosterheimen låg på ein landleg stad med spreidd busetnad. Til samanlikning er det berre 13 prosent av den norske befolkninga som bur i grisgrendte strøk, slik SSB definerer det.³⁵ Vidare var det høvesvis 86 prosent i 2010 og 78 prosent i 2016 som sa at fosterheimen var ein einestad. Til samanlikning er det om lag halvparten av bustadene i landet som er einestader.³⁶ Heile ti prosent av respondentane i 2016 sa at fosterheimen låg på ein gard.

I undersøkingane frå 2010 og 2016 blei det stilt spørsmål om motivasjonen for å bli fosterforeldre. Resultata tyder på at ønsket om å hjelpe er den dominerande forma for motivasjon for dei fleste, medan få fosterforeldre ser ut til å vere motiverte av økonomiske insentiv. Respondentane i 2016 blei bedne om å trekkje fram dei fire viktigaste blant 15 moglege motivasjonsfaktorar. 85 prosent trekte fram ønsket om å hjelpe nokon som treng det, medan 48 prosent trekte fram tanken om at eit fosterbarn ville berike familien, og 43 trekte fram ønsket om å gjere noko nyttig for samfunnet. Berre sju prosent trekte fram «bidrag til familieøkonomien» som ein motivasjonsfaktor.

3.6 Betre statistikk og styringsinformasjon på fosterheimsområdet

God statistikk er ein føresetnad for å avdekkje og handtere uønskete trendar og problemområde, og

³² Synovate (2011). *Undersøkelse blant fosterforeldre 2010*

³³ Ipsos (2017). *Fosterhjemsundersøkelsen 2016/2017*

³⁴ Norsk Fosterhjemsforening (2021). *Fosterhjemsundersøkelsen 2021*; Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*; Norsk Fosterhjemsforening (2023). *Fosterhjemsundersøkelsen 2023*; Norsk Fosterhjemsforening (2024). *Fosterhjemsundersøkelsen 2024*

³⁵ SSB tabell 05212

³⁶ SSB tabell 06265

sikre god kvalitet og ei positiv utvikling i barnevernet. Dersom ansvarlege styresmakter ikkje har god nok statistikk om praksisen i barnevernet, er det ein risiko for at avgjerder blir tekne på feil grunnlag, at systemsvikt ikkje blir avdekt, eller at ressursar ikkje blir sette inn på rett nivå til rett tid. God statistikk kan òg bidra til meir openheit, høgare tillit og betre føresetnader for ein opplyst offentleg debatt om barnevernet. I tillegg vil eit betre statistikkgrunnlag bidra til meir og betre forskning om barnevernet, fosterheimar og kva som kan vere verksame tiltak.

Buudir publiserte i 2023 ei utgreiing om statistikkgrunnlaget i norsk barnevern.³⁷ Utgreiinga dannar eit grunnlag for det vidare arbeidet i departementet med å sørgje for betre statistikk om barnevernet. Utgreiinga peiker på fleire manglar og utfordringar ved tilgangen til statistikk per i dag, både om fosterheimar og om barnevernet i stort. Vi har mellom anna lite statistikk om kva utfordringar barna har, og andre kjenneteikn ved barna som kjem i kontakt med barnevernet. Vidare finst det i lita grad statistikk over samarbeid med og bruk av andre tenester.

Når det gjeld statistikk om barn og unge som bur i fosterheim, finst det statistikk om tilhøve som alder, kjønn, geografisk fordeling, heimelsgrunnlag og fosterheimstypar. Denne statistikken har vi omtalt tidlegare i kapittelet. Det blir òg ført statistikk over gjennomføringa av lovpålagde oppfølgingsbesøk og tilsyn i fosterheimar. Samstundes er det mange tilhøve ved fosterheimar der det anten manglar statistikk, eller der statistikken i lita grad er systematisk og tilgjengeleg. Det manglar tilgjengeleg statistikk om dei ulike fasane i rekrutteringa av fosterheimar og om kor stor del av fosterfamiliane som tek eit nytt oppdrag etter det fyrste fosterheimsoppdraget sitt. Vi manglar kunnskap om korleis barnevernstenesta følgjer opp fosterheimane og foreldra til barna. Kunnskapen om fosterforeldra kviler i all hovudsak på spørjeundersøkingar, og den einaste spørjeundersøkinga som har vore gjennomført dei siste åra, er medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening.

3.6.1 Barnevernsregisteret

For å sikre eit godt kunnskapsgrunnlag til beste for barn i barnevernet ønskjer departementet å formelt etablere eit nasjonalt barnevernsregister, basert på dagens tekniske løysing for handsaming av barnevernsdata som kommunane rapporterer

³⁷ Buudir (2023). *Utredning av bedre statistikk om barnevernet*

inn. Det er forankra i barnevernslova § 16-2 at den kommunale barnevernstenesta skal rapportere om opplysingar som staten treng for å utvikle statistikk om barnevernet. I høyringsnotat om forslag til endringar i barnevernslova foreslår departementet derfor ei ny føresegn i barnevernslova om nasjonalt barnevernsregister.³⁸ Det primære føremålet med registeret er å danne grunnlag for at statlege styresmakter kan utvikle statistikk og analysar om barnevernet. Departementet foreslår samstundes ei tilhøyrande forskrift med utfyllande føresegner om det nasjonale barnevernsregisteret. Barnevernsregisteret skal danne grunnlaget for SSBs berekning av offisiell statistikk om kommunalt barnevern. Buudir vil òg ha tilgang til data frå barnevernsregisteret. Departementet legg til grunn at registeret òg kan brukast til forskning.

3.6.2 Forløpsdatabase

På oppdrag frå Buudir har SSB utvikla ein forløpsdatabase for barnevernsdata. Forløpsdatabasen stod ferdig i 2021 og gjer det mogleg å følgje tiltakshistorikken til eit barn frå meldingsfasen og fram til barnet ikkje lenger får barnevernstiltak. Databasen inneheld alle dataa som er rapporterte frå dei kommunale fagsystema til SSB frå årgang 2013, og blir årleg oppdatert med nye tal.

Data i forløpsdatabasen er komplekse, og det er tidkrevjande å framstille datasett frå databasen som kan brukast til statistikk og analyse. Førebels er det berre statistikken over flytting blant barn som bur i fosterheim, som er gjort tilgjengeleg på bakgrunn av forløpsdatabasen.³⁹

3.6.3 Rapportering om barn som ventar på fosterheim

Bufetat-regionane har god oversikt over barna som til kvar tid ventar på fosterheim, men per i dag er ikkje informasjonen om barna standardisert og systematisert. Det vil seie at vi ikkje har statistikk som kastar lys over behova og kjenneteikna til barna som ventar på fosterheim. Dette er informasjon som Buudir og Barne- og familiedepartementet treng for å setje inn treffsikre tiltak på nasjonalt nivå og sikre god oppfølging av det regionale nivået. For å møte dette behovet har Buudir, Bufetat og Barne- og familieetaten i Oslo kommune forma ut eit nytt rapporteringsregime,

³⁸ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

³⁹ SSB tabell 13353

der Bufetat og Oslo kommune vil rapportere om barn som ventar på fosterheim, på ein harmonisert måte to gonger i året. Den fyrste rapporteringa skal etter planen skje 30. juni 2024.

3.6.4 Barnevernsbarometer og brukarundersøkingar

Spørjeundersøkingar er eit viktig supplement til informasjon som blir rapportert inn til offentlege register, og kan i større grad kan fange opp erfaringar med og synspunkt på kva som fungerer godt og dårleg i barnevernet, frå ulike perspektiv. Systematiske spørjeundersøkingar kan bidra til å styrkje barnevernet til beste for barna.

Bufdir legg no til rette for systematiske spørjeundersøkingar blant brukarar, tilsette og leiarar i barnevernet. I perioden 2024–2027 skal det gjennomførast eit prosjekt med faste periodevise spørjeundersøkingar blant ulike respondentgrupper, med høve til å vidareføre dette til ei fast løysing.

Spørjeundersøkingane skal gi relevant styringsinformasjon til Bufdir og Barne- og familiedepartementet. Fleire av spørsmåla som blir stilte, vil komme att i seinare rundar, slik at det blir mogleg å følge med på utviklinga over tid. Datagrunnlaget vil òg vere relevant for eksterne kunnskapsmiljø som forskar på utviklingstrekk i barnevernet.

Prosjektet er todelt. I *barnevernsbarometeret* vil det bli gjennomført spørjeundersøkingar blant leiarar i barnevernstenester og leiarar i barnevernsinstitusjonar kvart år mellom 2024 og 2027, og dessutan spørjeundersøkingar blant tilsette i barnevernstenester og institusjonar i 2024 og 2026. Vidare er det planlagt *brukarundersøkingar* blant barn i fosterheimar, fosterforeldre og barn i barnevernsinstitusjonar i 2025 og 2027.

I prosjektet vil det med andre ord bli henta inn erfaringar frå fleire viktige respondentgrupper, både på fosterheimsområdet og på barnevernsfeltet generelt. Dette vil gi viktig innsikt i kva tiltak og endringar som trengst i åra framover.

4 Fleire fosterheimar til barn som treng det

4.1 Innleiing

Regjeringa har som mål at barn og unge med behov for ein fosterheim får det når dei treng det, og at dei får ein trygg og stabil omsorgssituasjon. Det er òg eit mål at barn og unge skal få ein fosterheim i nærmiljøet sitt. I dag er det ei utfordring at mange barn som treng ein fosterheim må flytte vekk frå nærmiljøet sitt. Om lag to av tre barn som bur i fosterheim, må flytte ut av heimkommunen sin, og nær halvparten må flytte vekk frå fylket sitt. Regjeringa ønskjer derfor å styrkje samarbeidet mellom stat og kommune for å auke rekrutteringa av fosterheimar i nærområdet til barna.

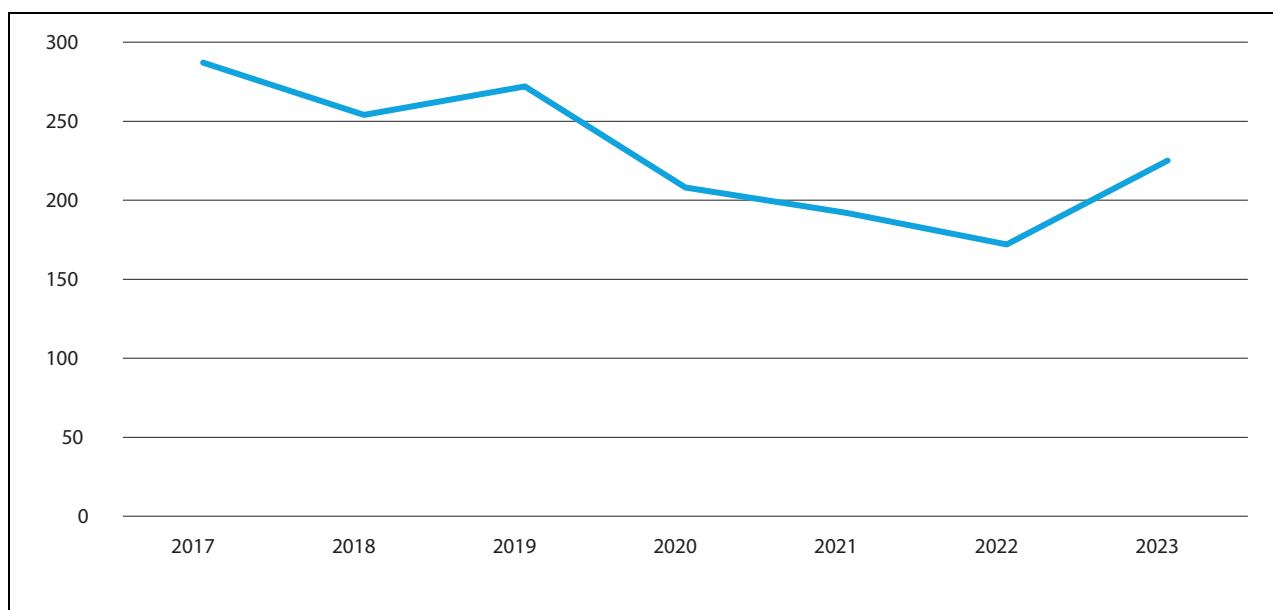
Det har over tid vore utfordrande å rekruttere nok fosterheimar til barn som treng det. Det er fleire tilhøve som er viktige for at ein familie skal ønskje å ta på seg eit fosterheimsoppdrag. At dei kan vere trygge på at dei vil få god støtte og oppfølging, blei trekt fram som det viktigaste i ei undersøking blant eit befolkningsutval i 2022. Mange la òg vekt på tryggleik når det gjeld dei økonomiske rammevilkåra.¹

I dette kapitlet omtaler vi prosessen med å rekruttere fosterheimar og presenterer tiltak som skal bidra direkte til betre rekruttering. Mange av tiltaka vi presenterer i kapittel 5 til 7, er òg viktige for rekrutteringa, gjennom betre oppfølging, større stabilitet og meir føreseielege økonomiske rammevilkår for fosterheimar.

4.2 Mange barn må vente lenge på fosterheim

Mange barn ventar lenge på fosterheim, og det er stor mangel på fosterfamiliar som kan ta imot dei barna som treng ein ny heim i ein kortare eller lengre periode. Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) rapporterer jamleg til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) om kor mange barn som ventar på fosterheim. Per 31. desember 2023 var det 224 barn som venta på fosterheim etter den ønskje dato for innflytting. Figur 4.1 viser utviklinga i kor mange barn som ved

¹ Sentio Research (2022). *Fosterhjem*. Rapport oktober 2022



Figur 4.1 Barn som ventar på fosterheim etter ønskt innflyttingsdato, per 31.12. Oslo er ikkje medrekna.

Kjelde: Tal frå Bufetat

utgangen av året ventar på fosterheim etter den ønskete innflyttingsdatoen. Barn som ventar på fosterheim i Oslo kommune, er ikkje rekna med i desse tala. Ifølgje Barne- og familieetaten var det 13 barn som venta på fosterheim i Oslo ved utgangen av 2023.

Som figuren viser, gjekk talet på barn som venta på fosterheim, jamt ned fram mot 2022, før det så begynte å stige i 2023. Det er fare for at talet på barn som ventar vil halde fram med å stige dersom kommunane og Bufetat ikkje lukkast med å rekruttere fleire fosterheimar. Endringa samanfyll med tidspunktet for iverksetjing av barnevernsreforma i 2022. Departementet vil følgja med på utviklinga i dei årlege evalueringane av barnevernsreforma.

Mange av barna som ventar på fosterheim, må vente lenge etter den ønskete innflyttingsdatoen. Av dei 224 som venta på fosterheim ved utgangen av 2023, hadde så mange som 85 venta i meir enn eit halvt år. Den gjennomsnittlege ventetida gjekk opp frå 148 dagar ved utgangen av 2019, til 217 dagar ved utgangen av 2022. Medianen ligg noko lågare, men den òg har gått opp – frå 90 dagar i 2019 til 124 dagar i 2022. Sjølv om det i denne perioden blei færre barn som venta på fosterheim, måtte dei som venta, vente lenger.²

Bufetat har plikt til å bistå kommunane med å finne fosterheimar. Generell mangel på fosterheim og uønskete brot i eksisterande fosterheimar skapar utfordringar med å innfri bistandsplikta. I tilfelle der kommunane sjølv ikkje har lukkast med å rekruttere fosterheimar i barnets familie og nære nettverk, og Bufetat ikkje har tilbode kommunen ein fosterheim innan rimeleg tid, kan kommunen vende seg til statsforvaltaren som tilsynsmakt. Uavhengig av om kommunen tek saka til statsforvaltaren, er talet på barn som ventar, eit klart uttrykk for at det er utfordrande å rekruttere fosterheimar. Det er alvorleg at utfordringar med å rekruttere og behalde fosterheimar kan føre til at det blir fleire tilfelle med brot på bistandsplikta.

Sjølv om det til kvar tid er barn som ventar på fosterheim, er det til kvar tid òg ein del «klargjorde» fosterheimar som står ledige.³ Det kjem av at det ikkje alltid er samsvar mellom kva barna treng, og kva dei ledige heimane kan tilby. Det kan til dømes handle om kvar fosterheimen ligg, om at barnet har spesielle behov, kva forutsetningar og

kompetanse fosterforeldra har til å ta imot barn med spesielle behov, og/eller kva fosterforeldra ønskjer når det til dømes gjeld alderen til barnet. Det kan òg dreie seg om vurderingar av om fosterbarnet bør bu i ein familie med andre barn eller ikkje, eller om det er tale om søsken som skal bu i same fosterheim. I somme tilfelle kan det òg vere avstand mellom det barnevernstenesta tilbyr og det fosterheimen ønskjer når det gjeld økonomiske rammevilkår. I nokre tilfelle avslår barnevernstenesta ein tilboden fosterheim med bakgrunn i eit ønske om at barnet får ein fosterheim som har same kultur, religion og språk som barnet.

4.3 Kartlegging av behova til barnet

Manglar i kartlegginga av barna før dei flyttar i fosterheim, kan gjere det vanskeleg å finne eit eigna fosterheim ut frå behova til det einskilde barnet. Dette aukar risikoen for brot og utilsikta flyttingar. Mangelfull kartlegging kan òg gi seg utslag i dårlegare oppfølging frå kommunale tenester, særleg innanfor helse.

I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening for 2024 sa 75 prosent av respondentane at arbeidsbelastninga ved å vere fosterforeldre var større enn venta, og 72 prosent sa at den psykiske påkjenninga var større enn venta. 71 prosent av respondentane sa at fosterbarna deira til ei viss grad, i stor grad eller i svært stor grad hadde tilknytingsvanskar. På spørsmål om kva som kan vere utfordrande ved å vere fosterheim, var det «omsorgsbehova til barnet» som fekk klart størst oppslutning blant ei rekkje føreslegne faktorar. 89 prosent av respondentane meiner at barnet har større omsorgsbehov enn barn på same alder.⁴

For å styrkje utgreiinga av barn som treng fosterheim er det satt i verk eit nasjonalt forløp for barnevern, og tverrfagleg helsekartlegging.

4.3.1 Nasjonalt forløp for barnevern

Nasjonalt forløp for barnevern – kartlegging og utgreiing av psykisk, somatisk og seksuell helse, tannhelse og rus handlar om korleis barnevernstenesta og helsetenestene kan samarbeide for å gi barn og unge eit godt og heilskapleg tenestetilbod. Føremålet er å bidra til at behovet til barnet blir kartlagt, slik at dei får naudsynt og tilpassa

² Kjelsaas, I. mfl. (2024). *Evaluering av barnevernsreformen. Første statusrapport med søkelys på forebygging og tidlig innsats*. Menon-publikasjon nr. 165/2023

³ Klargjorde fosterheimar er fosterheimar som har gjennomført grunnleggande opplæring og vart vurderte som eigna.

⁴ Norsk Fosterhjemsforening (2024): *Fosterhjemsundersøkelsen 2024*

helsehjelp, i kombinasjon med rett tiltak frå barnevernet. Det nasjonale forløpet omtaler ansvar, oppgåver og samarbeid mellom den kommunale barnevernstenesta, den kommunale helse- og omsorgstenesta, den fylkeskommunale tannhelsestenesta og spesialisthelsetenestene for barn og unge. Forløpet gir òg råd om korleis samarbeidet kan innrettast slik at tenestene saman får på plass tidleg kartlegging og utgreiing av barn i barnevernet, samt medverknad og involvering av barna og familiane deira. Målgruppa er alle barn det blir oppretta undersøking for, barn med hjelpetiltak som bur heime, og barn som bur i fosterheim og institusjon.

Buudir og Helsedirektoratet samarbeider om å implementere forløpet. Tilbakemeldingane frå kommunane som så langt har tatt forløpet i bruk, er gode. Dei melder at forløpet bidreg til at barnevernstenesta setter inn meir målretta tiltak, og at informasjonsdelinga mellom helsetenesta og barnevern blir betre. Implementeringsarbeidet vil halde fram med same intensitet i 2024 som i 2023, og det er sett i gang ei følgjevaluering.

4.3.2 Tverrfagleg helsekartlegging

Føremålet med tverrfagleg helsekartlegging er å skaffe barnevernstenesta tilstrekkeleg informasjon om barna, slik at barn som skal flyttast ut av heimen, kan få meir treffsikker hjelp og oppfølging. Bufetat kan tilby tverrfagleg helsekartlegging dersom barnevernstenesta har vedteke å fremje sak for barneverns- og helsenemnda, nemnda har gjort vedtak om omsorgsovertaking eller barnevernstenesta har gjort vedtak om frivillig tiltak utanfor heimen.⁵ Det er barnevernstenesta som ber Bufetat om tverrfagleg helsekartlegging av barn. Bufetat avgjer om dei skal tilby slik kartlegging, i kvart einskilt tilfelle.

Sluttrapporten frå etableringa og utprøvinga av tverrfagleg helsekartlegging viser at barnevernstenestene gjennomgåande er nøgde med kartleggingstilbodet. Kartleggingsrapporten som blir send til barnevernstenesta etter at ei kartlegging er gjennomført, gir viktig kunnskap om barnet som kan bidra til tilgang til tenester og betre tilpassa tenester for barnet.⁶ Tverrfagleg helsekartlegging er førebels ikkje eit landsdekkjande tilbod. Ved utgangen av 2023 var det

etablert kartleggingsteam i alle Bufetat-regionane og i Oslo kommune, med ein kapasitet til å kartleggje om lag 300–400 barn og unge per år. Buudir og Helsedirektoratet jobbar med å oppskalere kartleggingskapasiteten, men har utfordringar med rekrutteringa til kartleggingsteama, særleg naudsynt helsepersonell.

Regjeringa har nyleg lagt fram ein strategi for institusjonsbarnevernet.⁷ Eit viktig mål med strategien er at barn med rusutfordringar og psykiske lidingar skal få trygg og heilskapleg hjelp, og at barn i barnevernet skal, som andre barn, motta den helsehjelpa dei har behov for og rett til frå helse- og omsorgstenesta.

4.4 Nytt opplæringsprogram for fosterforeldre

Fosterforeldre skal som hovudregel få grunnleggjande opplæring før barnet flyttar inn, og opplæringa skal vere i tråd med nasjonale tilrådingar.⁸ Dersom det ikkje er mogleg å gjennomføre opplæringa før barnet flyttar inn, må ho gjennomførast så snart som mogleg etter innflytting. Kommunen kan fyrst godkjenne fosterheimen når opplæringa er gjennomført. Bufetat har ansvar for å tilby opplæringa.⁹ Opplæringstilbodet frå Bufetat gjeld òg overfor fosterheimar som kommunane rekrutterer sjølve, når kommunane ber om det.

Bufetat har utvikla opplæringsprogrammet *Solid*, og programmet er no implementert på nasjonalt plan. Solid erstattar det tidlegare opplæringsprogrammet *PRIDE*, som har vore i bruk i Noreg sidan 1997. Solid representerer ein nasjonal standard for opplæring av fosterheimar. Opplæringa er utvikla på eit omfattande kunnskapsgrunnlag, i samarbeid med kunnskapsmiljø og praksisfeltet. Opplæringa skal styrkje oppdragsforståinga til fosterforeldra, og framhevar opplæring på område som har vore gjenstand for mykje merksemd og endringar. Dette gjeld område som mellom anna medverknad for barn, kulturelle rettar, samarbeid, kontakt og samvær med foreldre, og mangfaldsforståing. På området mangfaldsforståing finst det både ein samisk modul og ein modul om kjønn og seksualitetsmangfald. I tillegg til å gi fosterforeldra naudsynt

⁵ Jf. handsaming av Prop. 222 L (2020–2021) Endringer i barnevernloven mv. (tverrfaglig helsekartlegging)

⁶ Buudir (2022). *Sluttrapport for prosjektet etablering og utprøving av tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet*

⁷ Departementene (2024). *Vårt felles ansvar – ny retning for barnevernets institusjonstilbud*.

⁸ Fosterheimsforskrifta § 4

⁹ Jf. barnevernslova § 16-3 andre ledd bokstav a. I Oslo kommune er det Barne- og familieetaten som er ansvarleg for å tilby opplæringa.

kunnskap om relevante tema, skal opplæringa ta føre seg avgjerande verdiar og haldningar og gi kommande fosterforeldre høve til å øve inn nye omsorgsstøttande, praktiske ferdigheiter.

Opplæringsprogrammet består av tre trinn. Trinn 1 skal gi kommande fosterforeldre grunnleggjande kompetanse før barnet flyttar inn. Trinnet inneheld òg ein vurderingsprosess som skal gi Bufetat grunnlag for å vurdere om dei kan tilrå fosterheimen til kommunane. Til slutt blir det utarbeidd ein sosialfagleg rapport som kommunane kan bruke som grunnlag for å vurdere om fosterheimen er egna til å vareta behovet til barnet og kan godkjennast.

Fosterheimar som er rekrutterte i familie eller nære nettverk gjennomgår den same opplæringa, men det er gjennomgåande gjort tilpassingar i e-læringa om tilhøve som er særskilde for denne typen fosterheimar. Dersom det er mogleg, blir det halde egne gruppesamlingar for desse fosterheimane. Der dette ikkje er mogleg, kan det gjennomførast ei eiga opplæring for kvar einskild fosterheim.

Trinn 2 inneheld utelukkande e-læringsmodular og handlar om fasen når ein fosterfamilie blir spurd om eit konkret barn kan flytte inn hos dei. Trinnet gir fosterforeldra støtte og verktøy til å førebu seg, slik at dei får kunnskap om barnet, familien og føremålet med oppdraget. Vidare handlar opplæringa om korleis dei kan gjere gode forventingsavklaringar med barnevernstenesta og leggje gode rammer for samarbeidet. Opplæringa tek òg føre seg det å lage gode rammer i etableringsfasen for barnet som skal flytte inn. Trinnet inkluderer òg ein modul om mangfaldskompetanse, opplæring om barn som må flytte på kort varsel, og ein introduksjonsmodul om beredskapsheimar.

Trinn 3 består av både e-læringsmodular og fysiske gruppesamlingar og handlar om fasen etter at barnet har flytta inn hos fosterfamilien. I dette trinnet handlar det om å bruke kunnskapen frå trinn 1 og 2, og gjennom ferdigheitstrening og øvingar få hjelp til å forstå korleis dette kan bidra til at ein får konkretisert kunnskapen og forståinga inn mot det einskilde barnet.

I den vidare forvaltninga av Solid vil det vere eit kontinuerleg blick på vidareutvikling av opplæringa i tråd med kunnskapsutvikling og behova i praksisfeltet. I vidareutviklinga blir det utvikla modular som gjeld alle, og modular for nokre særskilde behov. Til dømes blir det utvikla modular retta mot dei biologiske barna i fosterheimen.

Buudir har utarbeidd ei nettside om Solid til kommunane. Nettsida inneheld mellom anna eit

webinar som gir kommunane ei grundig innføring i Solid.¹⁰

4.5 Bufetats ansvar for og arbeid med å rekruttere fosterheimar

4.5.1 Bufetat skal hjelpe kommunen med å finne fosterheimar

Bufetat har ei lovfesta plikt til å tilby ein fosterheim til eit barn når kommunen ber om det, og kommunen sjølv ikkje har lukkast med å rekruttere ein fosterheim i familien eller det nære nettverket til barnet. Bistandsplikta inneber at Bufetat skal finne ein heim som kommunen vurderer som eigna til å sikre behova til det konkrete barnet. Bistandsplikta gjeld òg når barn skal flytte i fosterheim etter akuttvedtak.

Kommunen kan òg be om bistand frå Bufetat til å søkje etter eller vurdere fosterheimar i familien og det nære nettverket. Bufetat kan yte bistand på ulike måtar, til dømes ved å tilby ein familierådskoordinator.

Det er kommunen som har ansvaret for å godkjenne fosterheimen for det einskilde barnet. Dersom kommunen ber om det, kan Bufetat yte bistand i prosessen med å godkjenne fosterheimen, til dømes ved å delta på møte eller heimebesøk. Bufetat kan òg yte bistand i planlegginga og med gjennomføringa av flyttinga. I tillegg kan Bufetat gi råd og rettleiing om korleis kommunen kan leggje til rette for at fosterbarnet og fosterfamilien skal få tilpassa rammer og støtte for å skape ein god og stabil omsorgssituasjon for barnet. Sjølv om Bufetat yter bistand i prosessen, er det barnevernstenesta i kommunen som avgjer om barnet kan bu i fosterheimen. Det er òg kommunen som har ansvar for oppfølginga av barnet og fosterfamilien.

4.5.2 Arbeid med fosterheimskampanjar

Buudir og Bufetat har i fleire år jobba med å synleggjere behovet for fosterheimar og motivere familiar til å inkludere fleire barn i familien sin. Det blir arbeid systematisk med kommunikasjon om behovet for fosterheimar og tiltak for å få fleire til å opne heimen sin for barn som treng det, mellom anna gjennom langsiktige kommunikasjonsstrategiar, med profesjonelle kampanjeløp og evaluering av tiltaka.

¹⁰ Buudir.no *Informasjon til kommuner om Solid – grunnopplæring for nye fosterforeldre*. Hentet 29.05.24

Fosterheimskampanjane skal få familiar til å gå eit steg vidare – frå å vere interesserte til å bli fosterheimar. Kampanjane bidreg til å rekruttere både fosterheimar i kommunal regi og fosterheimar som blir formidla gjennom Bufetat. Dei bidreg òg til å halde oppe interessa i befolkninga for å vere fosterheim. Det er ein klar samanheng mellom kampanjane og talet på besøk på fosterhjem.no og påmelde til informasjonsmøte. I ei befolkningsundersøking frå 2022 seier 19 prosent at det er svært eller ganske aktuelt å bli fosterforeldre. Det er sju prosentpoeng fleire enn i tilsvarende undersøking i 2019. Blant dei som vurderer å bli fosterheim, har 45 prosent tenkt på det i meir enn tre år.¹¹

Fleire kommunar og kommunesamarbeid har òg sett i gang eigne fosterheimskampanjar, i tråd med målet om å rekruttere fleire fosterheimar i geografisk nærleik eller i familie og nettverk. Bufdir og Bufetat skal framover leggje meir til rette for kommunikasjonstiltak som kan brukast lokalt.

4.5.3 Utfordringar i samarbeidet mellom Bufetat og kommunane

Som eit ledd i innhentinga av kunnskap til denne meldinga har Bufdir intervjuar tilsette i barnevernstenester, i Bufetat, hos statsforvaltarar og i KS. Blant dei som har erfaring med å be Bufetat om fosterheimar, har fleire av dei intervjuar opplevd at prosessen er omstendeleg, og at det er krevjande å tilfredsstille alle krava til dokumentasjon. Dei har òg opplevd at tilgangen på fosterheimar er så liten at dei ofte ikkje får eit reelt høve til å vurdere behova til barnet opp mot styrkane til ulike familiar. Fleire opplever ansvarsfordelinga mellom Bufetat og kommunane som utydeleg eller skeiv. Dette gjeld særleg praktiseringa av bistandsplikta og tilbodet om spesialiserte fosterheimar. Bufdir gir uttrykk for at dagens ansvarsfordeling ikkje legg opp til eit tett og forpliktande samarbeid om å finne gode heimar for heile breidda av barn som treng fosterheim, innanfor ein felles struktur. Dette inntrykket blir stadfesta i intervju Bufdir har gjort med statsforvaltarane, som har eit inntrykk av at utfordringar i samarbeidet spissar seg til når kommunar opplever at Bufetat ikkje har tilgang på nok fosterheimar til å kunne innfri bistandsplikta. Det er behov for meir systematisk kunnskap om opplevinga til kommunane av tilbodet frå Bufetat. Departementet har derfor nyleg set i gang ein ekstern gjennom-

gang av Bufetats ivaretaking av bistandsplikta for institusjon og fosterheim.

Slik Bufdir vurderer det, må dialogen og samhandlinga utviklast, og ein må i større grad enn i dag leggje til rette for eit samarbeid der kommunen og Bufetat saman sørgjer for at fosterheimar får rammar og føresetnader for å gi god omsorg som møter behova til barn som treng fosterheim. Det felles faglege utgangspunktet i eit slikt samarbeid må vere behova til barna, og partane må ha god kunnskap om føresetnadene, behova og rammevilkåra til kvarandre.

4.5.4 Nedgang i talet på nye klargjorde fosterheimar

Bufetat rapporterer om større vanskar enn tidlegare med å hjelpe kommunane med å skaffe fosterheimar til barn som har behov for det. Medan 476 nye fosterheimar blei rekruttert av Bufetat i 2020, var det berre 189 nye fosterheimar som blei rekruttert av Bufetat i 2023. Dette inkluderer vel å merke ikkje fosterheimar i familie og nære nettverk, som Bufetat hjelper kommunane med å rekruttere, og som Bufetat og gir opplæring til. Ein konsekvens av utviklinga er at det er færre klargjorde fosterheimar som står ledige. Medan 284 klargjorde fosterheimar var ledige ved utgangen av 2020, var det berre 120 ledige klargjorde fosterheimar ved utgangen av 2023.

Denne utviklinga ser dramatisk ut. Samstundes har utviklinga samanheng med at fleire av Bufetats regionar bevisst har jobba meir spissa med rekruttering. Tidlegare har det vore ei utfordring at mange klargjorde heimar har venta lenge på fosterbarn, som følgje av at ønska og forutsetningane til heimane ikkje har samsvart med kjenneteikna ved barna som ventar på fosterheim.¹² Dersom heimane som er rekrutterte, i større grad blir gjorde til «rette» heimar for barna som ventar på fosterheim, kan dei takast i bruk raskare. Det at ein jobbar meir med å tilpasse heimane til det einskilde barnet, kan vere noko av forklaringa på at det mellom 2017 og 2022 blei færre barn som venta på fosterheim. At det deretter blei fleire barn som venta på fosterheim i 2023, viser samstundes at ein langt ifrå har løyst utfordringa med mangel på tilstrekkeleg differensierte fosterheimar. Mangelen på klargjorde fosterheimar er framleis alvorleg. Ved inngangen til 2024 vurderte Bufetats regionar at dei gjennomgåande har for få ledige klargjorde heimar til å imøtekomme både nye oppmodingar frå kommu-

¹¹ Sentio Research (2022). *Fosterhjem*

¹² Bufdir (2022). *Årsrapport 2021*

nane og oppmodingar dei allereie har fått frå kommunane.

Utfordringsbiletet viser at det er fleire årsaker til mangelen på fosterheimar. Mangelen må òg sjåast i samband med at det er for få familiar som vel å gå inn i prosessen for å bli fosterheim, at fleire familiar fell av i løpet av rekrutteringsprosessen, og at mange fosterheimplasseringar endar i brot og utilsikta flyttingar.

4.5.5 Tiltaksplan for fosterheimsrekruttering

I juni 2023 lanserte Barne- og familiedepartementet ein tiltaksplan for fosterheimsrekruttering med nitten tiltak.¹³ Føremålet med planen var å bidra til betre kapasitetsutnytting på kort sikt, innanfor gjeldande ressursar, prioriteringar og arbeidsformer. Fleire av tiltaka i denne meldinga inneber ei vidareutvikling av tiltaka i planen.

Fleire av tiltaka dreier seg om betre dialog og samarbeid mellom Bufetat og kommunane. Planen legg mellom anna opp til ein ny digital mal for oppmodingane frå kommunane til Bufetat og til å klargjere Bufetats rutinar for å gi informasjon til kommunane.

Eit av tiltaka i planen går ut på å leggje til rette for meir bruk av avlastingstiltak for fosterheimar. Planen legg òg opp til målretta bruk av familieråd for å finne gode avlastingstiltak ved fare for brot i fosterheimar, særleg i kommunar som nyttar metoden i mindre grad. I tråd med eit tiltak i planen har Bufetats regionar etablert døgnbemanna hjelpetelefonar for fosterforeldre. Vidare inneheld planen tiltak for å forbetre kunnskapsgrunnlaget når det gjeld barn som ventar på fosterheim, og tiltak for å bidra til nettverksbygging og informasjonsutveksling mellom fosterforeldre.

4.6 Rekruttering av fosterheimar i nærområdet til barna

4.6.1 Kommunen skal leite etter ein fosterheim i familien og det nære nettverket til barnet

Det er eit mål at alle barn som kan bu hos familien eller det nære nettverket sitt når dei flyttar i fosterheim, skal få høve til det. Når eit barn har behov for ein fosterheim, skal derfor barnevernstenestene fyrst vurdere om nokon i familien eller

det nære nettverket til barnet kan veljast som fosterheim. Med det nære nettverket til barnet meiner ein personar som barnet har ein etablert og trygg relasjon til. Dei treng ikkje å bu geografisk nær barnet. Det sentrale er at barnet kjenner dei frå før, og at det ligg føre ein etablert relasjon. Plikta inneber at barnevernstenesta alltid må kartleggje om det er mogleg å finne ein fosterheim til barnet innanfor denne personkrisen. Over tid har det vore ein auke i talet på barn som bur i ein fosterheim rekruttert frå familie og nettverk, og i 2022 budde om lag 30 prosent av alle barn i fosterheim innanfor familien eller det nære nettverket. Interkommunale samarbeid kan òg bidra til lokale løysingar. Det er likevel svært store skilnader mellom kommunane når det gjeld kor stor del av fosterbarna som bur i ein fosterheim innanfor familien eller nettverket. I 2021 varierte det mellom 11 og 70 prosent. Dette tyder på at somme kommunar har eit stort unyttet potensial når det gjeld å bruke familie og nettverk som fosterheimar.¹⁴

Dersom kommunen ber om det, kan Bufetat hjelpe til med å finne ein fosterheim i familien eller det nære nettverket til barnet. Bufetat kan òg hjelpe med å skaffe ein familierådskoordinator som hjelper familien med å gjennomføre eit familieråd. Familierådskoordinatorane inngår oppdragsavtale med kommunane om å gjennomføre familieråd i fosterheimssaker. Bufetat rapporterer at det er store skilnader når det gjeld kor mykje barnevernstenestene bruker familieråd som eit verktøy for å finne fosterheimar. Vidare blir det rapportert om vedvarande manglar i den systematiske satsinga på bruk av familie og nære nettverk, og manglande kunnskap om eigna tiltak, slik som familieråd.

Statsforvaltarane har òg ei pådrivarrolle i arbeidet kommunane gjer med å rekruttere fosterheimar i familie og nære nettverk, og dei forvaltar ei årleg løyving til dette føremålet. Midlane har mellom anna vore nytta til fagdagar og samlingar for aktørane for å rette merksemd mot familie- og nettverksrekruttering. Slike tiltak har hatt som føremål å gi inspirasjon og å løfte fram kommunar og prosjekt som har lukkast med arbeidet sitt.

4.6.2 Fleire barn bør få ein fosterheim i nærområdet sitt

Når barnevernstenesta skal velje fosterheim, skal dei velje ein heim som er eigna til å sikre behova

¹³ Barne- og familiedepartementet (2023). *Tiltaksplan for fosterheimsrekruttering*.

¹⁴ Kjelsaas, I. mfl. (2020). *Best egnede tiltak når barn skal bo utenfor foreldrehjemmet*. Menon-publikasjon nr. 134/2020

til det einskilde barnet, og dei skal leggje avgjerande vekt på omsynet til det som er best for barnet. I somme tilfelle er det ønskjeleg med ein fosterheim som ligg i ein viss avstand frå familien eller eit uheldig miljø. Dersom ein klarer å finne ein fosterheim innanfor familie eller nært nettverk i ein annan kommune, kan det òg tale for at barnet flyttar utanfor nærmiljøet.

I dei fleste tilfella er det likevel ønskjeleg å finne ein fosterheim i nærmiljøet for å sikre mest mogleg stabilitet og kontinuitet for barnet. Då vil barnet òg behalde nærleiken til tenester og hjelpeapparat som har erfaring med og kjennskap til barnet. Dette vil òg lette oppfølgingsansvaret for barnevernstenesta. Lange avstandar gjer oppfølginga meir ressurskrevjande for barnevernstenesta og fører i ein del tilfelle til tillegg utfordringar i forvaltninga av oppgåver mellom omsorgskommune og fosterheimskommune.

Mange barn flyttar i dag i ein fosterheim som ligg geografisk langt unna oppvekstmiljøet deira. Ein gjennomgang av fagsystema i Bufetat, der beredskapsheimar og spesialiserte fosterheimar er haldne utanfor, viser at berre 29 prosent av barna i ordinære fosterheimar bur i ein fosterheim i omsorgskommunen sin ved utgangen av 2023. Nær halvparten av barna bur i ein fosterheim utanfor fylket dei har vakse opp i. Dei aller fleste barna, ni av ti, bur likevel i den same

Bufetat-regionen som dei budde i før dei flytta i fosterheim. Funnet av at mindre enn ein tredel bur i ein fosterheim i omsorgskommunen sin, samsvarer med funn frå medlemsundersøkinga i Norsk Fosterhjemsforening frå 2022.¹⁵

4.6.3 Meir systematisk samarbeid om rekruttering av fosterheimar i nærområdet til barna

Ulike modellar for systematisk rekruttering av fosterheimar blir no prøvde ut. Éin slik modell er Zip-team. Nokre av modellane er initierte av Bufetat, andre er initierte av kommunar og støtta av tilskotsmidlar gjennom kommunale læringsnettverk. I dette arbeidet er lokale relasjonar med ulike instansar og foreiningar sentralt. Målet med fleire av modellane som blir prøvde ut, er å bidra til at barn får ein fosterheim som ligg i nærleiken av det opphavlege nærmiljøet deira, når dei ikkje kan bu i fosterheim i familien eller det nære nettverket sitt.

Eit systematisk samarbeid for å kartleggje behovet for framtidige fosterheimar i kommunane kan gjere det meir føreseieleg for Bufetat å sikre nok differensierte fosterheimar. Lokalt arbeid

¹⁵ Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkingen 2022*

Boks 4.1 Zip-team – rekruttering og opplæring av fosterheimar i geografisk nærleik

Zip-team er eit utviklingsprosjekt i samarbeid mellom Bufetat, Øygarden kommune og Alver kommune. Prosjektet ønskjer å fokusere på verdien av tilhøyrse til stad, kultur og nærmiljø når det ikkje finst berekraftige omsorgsalternativ i dei kjende relasjonane til barnet.

Gjennom eit systematisk samarbeid mellom Bufetat og kommunane kan ein saman finne fosterheimar til fleire av barna som treng ein fosterheim i geografisk nærleik, og sikre at kommunen er involvert i både rekrutterings- og opplæringsprosessen. Målet er å få til betre matching mellom fosterbarn og fosterheimar, få effektive godkjenningsprosessar og gjere viktige forventingsavklaringar for moglege fosterheimar på eit tidlegare tidspunkt. Dette skal bidra til at færre barn får brot i relasjonar, skule og oppvekstmiljø.

Prosjektet utviklar ein modell for samarbeid som tek utgangspunkt i ansvarsfordelinga mellom stat og kommune når det gjeld rekruttering, formidling og opplæring av fosterheimar. Modellen definerer oppgave- og ansvarsfordeling gjennom heile prosessen. Bufetat ber hovudansvaret gjennom prosessen og koplar kommunen på i avtalte fasar av arbeidet.

Zip-team rettar merksemd mot korleis Bufetat og kommunane best kan utfylle kvarandre i arbeidet med å rekruttere fosterfamiliar lokalt. Modellen krev at kommunane tek eigarskap til rekrutteringsarbeidet, og at dei tydeleg definerer fosterheimsomsorga si og bidreg til å gjere tidlege forventingsavklaringar. At aktuelle fosterheimar i større grad får kjennskap til kva rammer og forventingar som gjeld i den kommunen dei skal engasjerast i, blir trekt fram som ein viktig føresetnad for å lukkast.

med å rekruttere fosterheimar i samspel mellom Bufetat og ein skilde kommunar eller fleire kommunar som samarbeider, kan bidra til at ein får tilgang på andre familiar i befolkninga enn dei kommunane og Bufetat når i dag.

Regjeringa vil derfor be Bufdir om å ta initiativ til fleire samarbeidsprosjekt mellom Bufetat og kommunar for å bidra til at ein større del barn får ein fosterheim i nærmiljøet sitt. For at Bufetat skal kunne gi god rekrutteringshjelp til kommunane, er det viktig å halde oppe dialogen mellom Bufetat og kommunane om behova i tenestene. Dette kan bidra til at Bufetat raskare kjem i posisjon til å hjelpe kommunane med å finne eigna fosterheimar i nærmiljøet til barna og – der det ikkje lukkast – til å søkje etter og formidle fosterheimar som Bufetat har rekruttert sjølv. God kunnskap om tilgjengelege tiltak i kommunane og kva rammevilkår kommunane vil tilby fosterheimane, kan bidra til at Bufetat møter dei behova som blir etterspurde, og oppfyller bistandsplikta si raskare.

4.6.4 Auka bruk av familieråd

Bufdir og Bufetat har dei siste åra satsa stort på familierådsmetoden, både når det gjeld utbreiing, og når det gjeld utvikling til bruk på andre områder enn berre ved rekruttering av fosterheimar. Bufdir erfarer at kommunar som nyttar familieråd tidleg i saker, får tilgang på viktig informasjon om kva ressursar som finst rundt barnet. Dette kan føre til at ein oppdagar ressursar rundt familien som kan bidra med til dømes avlastingstiltak eller andre former for hjelp som kan vere med og førebyggje ei omsorgsovertaking. Å gjennomføre eit familieråd tidleg i ein saksprosess er òg nyttig dersom det seinare oppstår ein situasjon der barnet ikkje kan bu heime på kortare eller lengre sikt. Bufetat jobbar for å halde oppe bruken av familieråd i kommunar som allereie bruker det mykje, og for å auke bruken i kommunar som bruker det lite.

Fleire kommunar og bydelar har valt å tilsetje eigne familierådscoordinatorar. Ifølgje kommunane gir det mellom anna større moglegheiter for å nytte familieråd i andre delar av eit barnevernsforløp og på andre område innanfor oppvekstsektoren. Den systematiske oppbygginga av familierådsmodellen har bidrege til at barnevernstenestene i større grad vektlegg bruk av familie og nettverk ved val av fosterheim, og tilsette i barnevernet trekkjer fram modellen som heilt vesentleg i planlegginga og oppfølginga av familie- og nettverksfosterheimar.¹⁶

Boks 4.2 Familierådsmodellen

Familieråd er eit møte der familien tek viktige avgjerder når nokon meiner at situasjonen til eit barn er vanskeleg. Ofte deltek barnet sjølv, familie, slekt, venner og andre som er viktige for barnet, og dessutan ein koordinator og initiativtakaren (ofte kontaktperson i barnevernet). Det er vanleg å invitere med aktuelle fagpersonar til fyrste delen av familierådet.

Dette kan vere ein god måte å finne løysingar på når eit barn treng hjelp. Familieråd er frivillig, og familien sjølv, barnet eller offentlig tilsette kan ta initiativ til eit familieråd. Tanken bak familieråd er at det utvida nettverket har unik kunnskap, erfaringar og ressursar som er viktige for å komme fram til best mogleg avgjerder. På sjølve familierådet er målet å komme fram til ein forpliktande plan som blir justert om det trengst. Arbeidsmodellen blir mest brukt i barnevernet, men stadig oftare òg i andre tenester. Metoden kan nyttast i alle fasar av ei barnevernssak, til dømes i undersøkingar, ved hjelpetiltak, i akutte situasjonar, i fosterheimsarbeid og i ettervern.¹

¹ Bufdir.no *Familieråd i oppvekstsektoren og barnevernet*. Hentet 29.05.24

Regjeringa vil leggje betre til rette for meir bruk av familieråd som metode for å rekruttere fosterheimar i familie og nære nettverk. Bufetat har per i dag kapasitet til å auke bruken av familierådscoordinatorar på førespurnad frå kommunen. Regjeringa vil føre vidare tilbodet i Bufetat. Kommunane kjenner lokalsamfunnet sitt godt og kan ha ei anna innsikt i kva ressursar som finst rundt nettverket til barnet, enn det Bufetat har. Kommunen kan òg kjenne til personar som er særleg godt posisjonerte til å drive ein slik prosess. Som vi viser til i kapittel 5, kan familieråd bidra til å finne besøksheimar eller støttepersonar i nettverket til barnet eller til å løyse usemje mellom fosterheimar og barnevernstenesta. Regjeringa vil vurdere ulike typar støttetiltak for å stimulere til auke bruken av familieråd i kommunane.

¹⁶ Eide, K. mfl. (2024). *Flyttinger i regi av barnevernet*. Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge nr. 145

4.6.5 Styrking av interkommunalt samarbeid for fosterheimsrekruttering

Fleire kommunar, somme i interkommunale samarbeid, jobbar aktivt med rekruttering av fosterfamiliar. Regjeringa ønskjer å heve kvaliteten på fosterheimsarbeidet i kommunane og leggje til rette for at fleire kommunar etablerer eit felles fosterheimstilbod. Kommunale læringsnettverk kan bidra til dette. Regjeringa vil tydeleggjere at læringsnettverka kan brukast for å betre tilgangen på fosterheimar.

Følgjeevalueringa av kompetansestrategien viser at kommunane har gode erfaringar med læringsnettverka. Det finst fleire døme på velukka utviklingsprosjekt som har ført til at kommunane i samarbeid har utvikla betre tilbod. Dette gjeld særleg på fosterheimsområdet. I følgjevalueringa av kompetansestrategien trekkjast det fram at læringsnettverk er godt eigna til å heve kvaliteten i barnevernstenesta. Mange av nettverka ligg godt an til å nå dei fastsette måla,

Boks 4.3 Kommunale læringsnettverk

Kommunale læringsnettverk har blitt etablerte i samband med kompetansestrategien for det kommunale barnevernet (2018–2024) og har som føremål å bidra til at kommunane samarbeider om kvalitetsutvikling med utgangspunkt i lokale behov og tilhøve. Statsforvaltarane forvaltar midlar til utviklingsprosjekt der kommunane kan samarbeide om tiltaks- og kvalitetsutvikling. Sidan 2019 har det vore ei særleg satsing på det kommunale fosterheimsarbeidet, der ein stor del av tilskotsordninga er øymerkt utviklingsprosjekt som skal styrkje arbeidet med oppfølging og rettleiing av fosterheimar. Ordninga omfattar òg rekruttering av fosterheimar, mellom anna prosjekt for å utvikle felles metodikk for og samarbeid rundt rekruttering av fosterheimar i familien og nettverket til barnet.¹ Bufetat har òg, gjennom kompetansestrategien, fått midlar for å samarbeide med dei kommunale læringsnettverka, mellom anna om kompetanse- og tiltaksutvikling på fosterheimsområdet.

¹ Bufdir (2021). *Rammer og føringer for kommunale læringsnettverk*

men det er òg mange som har brukt lang tid på å komme i gang.¹⁷

I intervju som Bufdir har gjort med statsforvaltarembeta, blei det òg gitt positive tilbakemeldingar på samarbeidet mellom kommunar og Bufetat gjennom læringsnettverk. Det blei framheva at samarbeidsavtalar bidreg til å effektivisere innsatsen og at Bufetat og kommunane får brukt kompetansen og kapasiteten sin til å nå måla i prosjekta.

Erfaringane viser at læringsnettverk kan bidra til å styrkje fagmiljøa i kommunane og til at det blir retta større merksemd mot fosterheimsarbeidet. Ei vidareføring av læringsnettverk retta mot rekruttering av fosterheimar, kan òg bidra til godt samarbeid mellom Bufetat og kommunane, bidra positivt til arbeidet kommunane gjer med å rekruttere fosterheimar i familien og det nære nettverket til barnet, og til kompetansebygging på området. I tillegg vil innsatsen bidra til større tilgang på fosterheimar i nærområdet. Som vist i kapittel 5, ønskjer regjeringa å styrkje tilskotsordninga for læringsnettverk og rettleiings- og støttefunksjonane overfor kommunenettverk, for at fleire kommunar kan nyttiggjere seg mogleghetene som finst gjennom læringsnettverka.

4.7 Meir bruk av spesialiserte fosterheimar

Departementet har i fleire samanhengar fått signal om at det er ønskeleg å styrkje tilbodet av spesialiserte fosterheimar. Fleire spesialiserte fosterheimar kan bidra til at barn som oppfyller målgruppekriterane for ein spesialisert fosterheim, får ein slik heim, og dermed eit treffsikkert tiltak.

Barnevernsutvalet¹⁸ føreslo at ordninga med spesialiserte fosterheimar blir utvikla, tilpassa og utvida slik at barn og unge som i dag blir flytta på institusjon, heller får tilbod om eit spesialisert fosterheim når det er eit betre tiltak for barnet. Utvalet føreslo også at Bufetat skulle ha bistandsplikt ved eit slikt tilbod.

Regjeringa vil ha fleire spesialiserte fosterheimar og auka derfor løyvinga til Bufetat i 2023 og 2024. Auken skal gi om lag 40 nye spesialiserte fosterheimar. Talet på spesialiserte fosterheimar skal auke både gjennom kjøp av fosterheimar frå

¹⁷ Oslo Economics (2022). *Kompetansebehov i kommunalt barnevern*. OE-rapport nr. 2022-109; Oslo Economics (2022). *Følgjevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Andre statusmåling, september 2022*. OE-rapport 2021-39

¹⁸ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid*

ideelle aktørar og gjennom fleire statlege spesialiserte fosterheimar. At Bufetat skal rekruttere og tilby fleire spesialiserte fosterheimar er også eit av tiltaka i tiltaksplanen for fosterheimsrekruttering (sjå avsnitt 4.5.5). Det har vist seg å være utfordrande å rekruttere heimar som kan eller vil ta på seg eit slikt oppdrag. Bufdir rapporterer at tilgangen på kvalifiserte spesialiserte fosterheimar er låg, og at det tek tid å byggje opp tilbodet.

Spesialiserte fosterheimar tilbydast i dag som eit alternativ til institusjon.¹⁹ Det er derfor usikkert i kor stor grad det å få fleire slike heimar vil avhjelpe ventetida på ordinære fosterheimar. Ordinære fosterheimar med oppfølging frå den kommunale barnevernstenesta, kan gi ei auka grad av nærleik og integrasjon til dei andre kommunale tenestene, samanlikna med kva barnet får tilbod om i spesialiserte fosterheimar. Dette er ein viktig verdi ved ordinære fosterheimar som ein må ta omsyn til i arbeidet med å utvikla fosterheimsordninga, og innretninga og dimensjoneringa av det statlege fosterheimstilbodet.

Omsynet til barna i kombinasjon med rekrutteringsutfordringane, tilseier at ein òg må sjå på andre tiltak og innretningar av innsatsen. Regjeringa vil derfor gi kommunane og ordinære fosterheimar betre tilgang på støtte, som samsvarer med dei verksame komponentane i spesialiserte fosterheimar, i form av kompetansestøtteam og tiltaksstøtte til kommunane. Kommunane som nyttar desse tiltaka, vil i stor grad kunne tilby fosterheim med ei innretning som liknar på riggen rundt spesialiserte fosterheimar. Tiltaka er nærare omtalte i kapittel 5.

4.8 Rekruttering av fosterheimar med minoritetsbakgrunn

4.8.1 Mangel på fosterheimar med minoritetsbakgrunn

Når eit barn med minoritetsbakgrunn skal flytte i fosterheim, skal barnevernstenesta og Bufetat prøve å finne ein fosterheim som kan vareta tilknytninga til den etniske, kulturelle, språklege og religiøse bakgrunnen til barnet.²⁰

Somme av dei norske barnevernssakene som har vore handsama i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), har handla om retten barn har til å bevare tilknytning til den språklege

og religiøse bakgrunnen sin. I storkammerdommen A.I. mot Noreg i 2021 viste EMD til at barnevernet må gjere ein innsats for å finne ein fosterheim med same kulturelle bakgrunn som barnet. EMD kom til at dersom innsatsen ikkje fører fram, så er ikkje barnevernet rettsleg forplikta til å gi barnet opphald i ein fosterheim med same kulturelle bakgrunn som barnet. I slike tilfelle må barnevernstenesta sørgje for at tilknytninga barnet har til sin eigen bakgrunn, blir sikra gjennom andre tiltak.

Ofte, også i tilfelle der både barnet, foreldra og barnevernstenesta vurderer at det er best for barnet å bu i ein fosterheim som har den same kulturelle bakgrunnen som det har sjølv, kan det vere vanskeleg å lukkast med å rekruttere ein slik fosterheim. Det finst ikkje statistikk over kor mange fosterforeldre som har minoritetsbakgrunn, men det er rimeleg å tru at talet er mykje lågare enn talet på barn med minoritetsbakgrunn som bur i fosterheim. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening i 2022 var det 207 fosterforeldre som sa at dei var eller hadde vore fosterforeldre for barn med minoritetsbakgrunn. Av desse var det berre 25 som hadde minoritetsbakgrunn sjølve.²¹

Ei årsak til at det er vanskeleg å rekruttere fosterheimar med minoritetsbakgrunn, kan vere at tilliten til barnevernet er lågare blant minoritetar enn i befolkninga elles. I to studiar baserte på eit innvandrartutval og eit samanlikningsutval blant befolkninga elles, finn ein at innvandrartar jamt over uttrykkjer lågare tillit til barnevernet enn andre gjer.²² Det kan òg vere ein barriere at mange har avgrensa kunnskap om barnevernet og lite kjennskap til kva det inneber å vere fosterforeldre. Vidare kan det vere meir utfordrande å nå ut til minoritetsbefolkninga med rekrutteringskampanjar enn til resten av befolkninga.²³

Krava som blir stilte til fosterforeldre, kan òg utgjere ein barriere. I 2017 gjorde Proba samfunnsanalyse ein studie av barn med minoritetsbakgrunn der dei fann at særleg krav til bustad og norskkunnskapar kunne komme i vegen for at familiar med minoritetsbakgrunn blei godkjende som fosterheimar. Samstundes fann

²¹ Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*

²² Ipsos (2017). *Tillit til barnevernet blant personer med innvandrerbakgrunn*; Dalen, K. Flatø, H. og Friberg, J.H. (2022). *Hverdagsintegrering. En pilotundersøkelse om tillit, tilhørighet, deltakelse og diskriminering i innvandrerbefolkningen*. Fafo-rapport 2022:15

²³ Proba samfunnsanalyse (2017). *Barn med minoritetsbakgrunn i fosterhjem*. Proba-rapport 2017-03

¹⁹ Barnevernslova § 16-3 andre ledd bokstav c

²⁰ Jf. barnevernslova § 1-8 og fosterheimsforskrifta § 5 fyrste ledd

dei at barnevernstenesta praktiserte ei meir fleksibel vurdering av kriteria når det var aktuelt med opphald i fosterheimar i familie eller nære nettverk.²⁴

4.8.2 Ny og meir heilskapleg vurdering ved godkjenning av fosterheimar

Ifølgje barnevernslova og fosterheimsforskrifta som tredde i kraft 1. januar 2024, skal fosterforeldre ha særleg evne, tid og overskot til å gi barn ein trygg og god heim. Nytt i forskrifta er at ein har framheva dei ytterlegare relevante momenta i vurderinga av om fosterforeldra har dei naudsynte føresetnadene for å sikre dei særlege behova til det einskilde barnet.²⁵

Departementet er kjent med at krava til fosterforeldre i somme tilfelle har blitt tolka strengare enn det er grunnlag for. Ein fosterheim bør ikkje bli avvist på grunn av eit einskilt moment dersom barnevernstenesta likevel meiner ei heilskapleg vurdering tilseier at fosterheimen er eigna til å ta hand om omsorgsbehova til barnet. Føremålet med endringa i forskrifta er å gjere tydeleg kva moment barnevernstenesta må sjå på når dei vurderer om ein fosterheim er eigna til eit aktuelt barn, og samstundes få fram at dette er ei skjønsmessig og konkret vurdering i kvar sak.

Barnevernstenesta skal vurdere alle momenta, men det varierer kva vekt dei ulike momenta har. Nokre av momenta, til dømes at ein må ta omsyn til kva omsorgs- og oppfølgingsbehov barnet har, er alltid relevante og viktige i vurderinga av kva fosterheim som er eigna til det aktuelle barnet. For andre moment kan vekta variere. Til dømes er det relevant å vurdere bustaden og økonomien til fosterforeldra, men det er ikkje gitt at liten bustad og/eller dårleg økonomi er til hinder for at fosterheimen kan godkjennast. Det same gjeld til dømes alderen og helsa til fosterforeldra, eller om det bur andre barn i fosterheimen. Det kan òg hende at til dømes behovet for kontakt med søsken eller andre må vegast opp mot andre behov barnet har, som fosterforeldra er særleg eigna til å vareta. I eit slikt tilfelle må barnevernstenesta vurdere og grunngi kva dei ut frå ei konkret avveging meiner vil vere det beste for barnet. Barnevernstenesta kan òg setje inn tiltak i etableringa eller oppfølginga for at fosterheimen skal møte behova til barnet.

²⁴ Proba samfunnsanalyse (2017). *Barn med minoritetsbakgrunn i fosterhjem*. Proba-rapport 2017-03

²⁵ Fosterheimsforskrifta § 5

På nettsida fosterhjem.no er det presisert at det er heilskapsbiletet som avgjer. Det blir òg understreka at det trengst fleire fosterforeldre med minoritetsbakgrunn som snakkar ulike språk.

4.8.3 Ambassadøravtalar med frivillige organisasjonar

I arbeidet med fosterheimsstrategien 2021–2025 blei det sett i gang ein nasjonal dugnad for fosterheimsrekruttering, der det blei inngått ambassadøravtalar med ei rekkje aktørar på trus- og livssynsfeltet, interesseorganisasjonar, idrettslag og bedrifter.²⁶ Føremålet med innsatsen var å motivere fleire til å ville bli fosterheim og til å ta kontakt med Bufetat eller kommunen – samt å rekruttere fleire fosterheimar som kan sikre den etniske, språklege, kulturelle og religiøse tilknytninga til barna. Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL) hadde ei koordinerande rolle på nasjonalt nivå, og det blei inngått ei rekkje avtalar på lokalt nivå. I avtalane forplikta aktørane seg til å leggje til rette for lokale møteplassar der fosterheimstenesta til Bufetat blei invitert inn, og elles spreie kunnskap om behovet for nye fosterheimar til medlemmene sine. Arbeidet har blitt følgt opp av fosterheimstenestene i Bufetat-regionane.

4.8.4 Styrkt rekruttering av fosterheimar med minoritetsbakgrunn

Regjeringa vil styrkje innsatsen for å rekruttere fleire fosterheimar med minoritetsbakgrunn. Å rekruttere fosterheimar i familien og det nære nettverket til barnet vil bidra til fleire slike heimar. I det vidare arbeidet med kampanjar vil Bufdir undersøkje korleis ein i større grad kan nå ut til minoritetsbefolkninga. Bufdir og Bufetat vil mellom anna byggje vidare på erfaringar frå Barne- og familieetaten i Oslo kommune med rekruttering i minoritetsmiljø. Ein berebjelke i dette arbeidet er mellom anna relasjonsbygging med lokale trus- og livssynsorganisasjonar. Lokalt arbeid er avgjerande for å lukkast. Bufdir vil leggje til rette for samarbeid på nasjonalt nivå med trus- og livssynsorganisasjonar som kan gi gode synergjar til lokale samarbeid om rekruttering, slik som STL.

²⁶ Barne- og familiedepartementet (2021). *Et trygt hjem for alle. Regjeringens fosterhjemstrategi 2021–2025*

4.9 Oppsummering

Regjeringa har eit overordna mål om at alle barn som treng fosterheim, raskt skal få eit behovstilpassa og føreseieleg tilbod som ligg i nærmiljøet deira, og som fremjar tryggleik og positiv utvikling. For å nå dette målet vil regjeringa:

- føre vidare rekrutteringsinnsatsen i Bufdir og Bufetat og følgje opp tiltaksplanen for fosterheimsrekruttering
- leggje til rette for at kommunar kan samarbeide om rekruttering og oppfølging av

fosterheimar gjennom kommunale læringsnettverk

- setje i gang fleire samarbeidsprosjekt mellom Bufetat og kommunar for rekruttering av fosterheimar i nærområdet
- styrkje rekrutteringa av fosterheimar med minoritetsbakgrunn
- auke bruken av spesialiserte fosterheimar
- vurdere ulike typar støttetiltak for å stimulere til auke i bruken av familieråd i kommunane.

5 Betre oppfølging av fosterheimar, barn og foreldre

5.1 Innleiing

Regjeringa meiner det er viktig med god oppfølging av barn i fosterheim, foreldra til desse barna og fosterfamiliane. For at barn i fosterheim skal oppleve å ha ein trygg og god heim, må både foreldre og fosterforeldre få tilstrekkeleg og tilpassa støtte. Fosterheimar er avhengige av at kommunane stiller med ressursar og oppfølging som gjer omsorgsoppgåva mogleg. Dette kapitlet handlar om oppfølginga av fosterheimane. Økonomiske rammevilkår for fosterforeldre er omtalte i kapittel 7.

Undersøkingar viser at fosterfamiliar treng rettleiing og støtte for å klare å stå i oppdraget og møte behova til barna. Det er kommunen som har ansvar for å gi fosterfamiliane den rettleiinga og støtta dei treng. I dag er det stor uønskt variasjon i korleis kommunane følgjer opp fosterheimane sine. Ikkje alle kommunar har dei same føresetnadene og ressursane til å gi fosterheimane tilstrekkeleg oppfølging. Regjeringa vil derfor styrkje Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) si støtte til kommunane i fosterheimsoppfølginga og leggje til rette for kommunale initiativ og interkommunalt samarbeid om oppfølging av fosterheimar. Dette vil hjelpe kommunane med å gi fosterforeldre den oppfølginga og støtta dei treng for å stå i oppdraget over tid.

5.2 Mange barn i fosterheim får ikkje stabiliteten dei treng

Når eit barn må flyttast til ein fosterheim, skjer det med føremål om å sikre at barnet får ei stabil og behovstilpassa omsorgssituasjon. Barn som må flytte frå heimen på grunn av mangelfull omsorg, er i ein svært sårbar situasjon. Tryggleik og stabilitet er derfor svært viktig. Likevel er ei hovudutfordring på fosterheimsområdet i dag at mange barn opplever å måtte flytte fleire gonger, anten til ein ny fosterheim eller til ein institusjon. Kvar flytting, også den fyrste frå foreldra, inneber eit brot i relasjonar.

Eit brot, eller ei utilsikta flytting, kan definerast som ei flytting som skjer tidlegare enn planlagt og på bakgrunn av vanskar som har oppstått.¹ Sjølv om ikkje alle flyttingar er utilsikta, indikerer statistikken at mange barn i fosterheim opplever fleire flyttingar enn det som er ønskjeleg. Statistikk frå SSB om flyttingar blant barn som bur i fosterheim, er omtalt i kapittel 3.

Jo lenger barnet har budd i fosterheimen, desto mindre sannsynleg blir flytting. Barn som bur i ein fosterheim i familien eller det nære nettverket, opplever færre flyttingar enn barn som bur i ein fosterheim utanom familien og det nære nettverket.²

Flytteårsaker som fosterforeldra trekkjer fram, er behova til fosterbarnet, relasjonen til barnevernstenesta, relasjonen til barnet sine foreldre og omsynet til eigne barn.³ Det er derfor viktig at fosterforeldra sine eigne barn blir inkluderte i oppfølginga av fosterheimen, og at ein får til gode samarbeidsrelasjonar mellom barnevernstenesta, fosterfamilien og foreldra.

Barnevernsutvalet peikte på mangelfull oppfølging av barn og fosterheimar som ei viktig årsak til det store omfanget av utilsikta flyttingar.⁴ Ein ny rapport om flytting i regi av barnevernet viser òg at flyttingane heng nært saman med at barna ikkje blir inkluderte og får medverke nok.⁵ Barna opplever at dei i lita grad blir høyrde i viktige spørsmål som val av fosterheim, fastsetjing av samvær og tilbakeføring.

Det er urovekkjande at mange barn opplever fleire utilsikta flyttingar. Ustabilitet i fosterheimen medfører ein fare for brot i relasjonane til omsorgsgivarar og at barnet må tilpasse seg nye

¹ Backe-Hansen, E., Christiansen, Ø. og Havik, T. (2013). *Utilsikta flytting frå fosterhjem. En litteratursammenstilling*. NOVA-notat nr. 2/13

² SSB tabell 13353

³ Backe-Hansen, E., Christiansen, Ø. og Havik, T. (2013). *Utilsikta flytting frå fosterhjem. En litteratursammenstilling*. NOVA-notat nr. 2/13; Norsk Fosterhjemsforening (2023). *Fosterhjemsundersøkelsen 2023 – svar fra fosterforeldre*

⁴ NOU: 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid* s. 293

⁵ Eide, K. mfl. (2024). *Flyttingar i regi av barnevernet*. Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge nr. 145

omgivnader. Mangelen på stabilitet har vist seg å henge saman med auka risiko for problemåtferd, sosiale utfordringar og negativ effekt på utviklinga av hjernen og den psykiske helsa til barna.⁶

Det er ein særleg høg risiko for brot det fyrste året barnet bur i fosterheimen. Det kan ta tid før barnet klarer å tilpasse seg den nye situasjonen. Det er derfor viktig å gi fosterheimen tett og god oppfølging, særleg det fyrste året etter at barnet har flytta inn. Overgangsfasar kan også være krevjande fasar som krev særleg tett oppfølging. Undersøkingar viser at rettleiing og støtte til fosterforeldra er naudsynt for at dei skal klare å stå i oppdraget og møte behova til barnet.⁷

Det er ikkje berre det konkrete barnet og fosterfamilien som blir påverka av eit brot. Fosterheim som tiltak har ein stor samfunnsøkonomisk verdi. I eit livsløpsperspektiv gir fosterheimar barna betre sjansar til å oppnå arbeidsdeltaking og god helse i vaksen alder, noko som òg har stor samfunnsøkonomisk verdi. Basert på eit sett med føresetnader reknar Menon Economics med at kvar krone brukt på fosterheimar gir ei venta samfunnsøkonomisk avkastning på elleve kroner, og at den offentlege budsjettkostnaden ved å miste ein fosterheim svarer til to millionar kroner kvart år. Det er betydeleg uvisse knytt til slike overslag. Den overordna konklusjonen om at fosterheimar har ein stor samfunnsøkonomisk verdi, er det likevel liten grunn til å tvile på. Tiltak som kan hindre utilsikta flyttingar, eller som kan bidra til at fleire fosterheimar ønskjer å ta på seg eit nytt oppdrag, blir derfor rekna som svært lønnsame for samfunnet.⁸

5.3 Arbeidet med å følgje opp fosterheimar i kommunane

5.3.1 Kommunane sitt ansvar

Med barnevernsreforma som tredde i kraft 1. januar 2022, fekk kommunane eit utvida og samla ansvar for å følgje opp ordinære fosterheimar. Dei fekk òg fullt finansieringsansvar for ordinære fosterheimar. Beredskapsheimar og

spesialiserte fosterheimar blir følgde opp av Bufetat.

Oppfølginga av fosterfamilien skal vere heilskapleg og tilpassa deira behov. Oppfølgingsansvaret skal tolkast vidt og inkluderer å gi naudsynt råd, rettleiing og støtte til fosterforeldra og deira eigne barn. Kommunane sitt ansvar for oppfølginga omfattar all oppfølging av fosterheimen som er naudsynt og føremålstenleg for å ta vare på fosterbarnet, inkludert rettleiing, avlasting og anna hjelp og støtte. Behovet for oppfølging skal vurderast løpande, heilskapleg og konkret. Barnevernstenesta skal laga ein plan for oppfølginga av fosterfamilien.

Barnevernstenesta må ha god informasjon om og forståing av barnet og kva behov barnet har, for å kunne velje ein eigna fosterheim. Fordi barnet utviklar og endrar seg, er det viktig at barnevernstenesta held fram med å vurdere behova til barnet etter at barnet har flytta inn i fosterheimen. Det kan vere avgjerande for å forstå kva oppfølging barnet og fosterforeldra treng. Barnet har rett til å medverke i oppfølginga.

Barnevernstenesta må òg vurdere om fosterfamilien kan trenge særskilde tiltak og støtte. Det kan til dømes vere ekstra eller spesialisert rettleiing eller heilt eller delvis frikjøp utover den fyrste tida etter at barnet har flytta inn. Behovet for tiltak og oppfølging skal vurderast løpande og endrast dersom behova til barnet og fosterheimen endrar seg. Ved behov kan barnevernstenesta nytte seg av tenester frå eksterne aktørar.

Barnevernstenesta skal vere tilgjengeleg for fosterheimen og besøkje fosterheimen så ofte som naudsynt for å kunne oppfylle oppfølgingsansvaret sitt. Oppfølgingsbesøk er regulerte i fosterheimsforskrifta § 10. Fosterheimskommunen skal sørge for at det blir ført tilsyn med fosterheimen. Føremålet med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får forsvarleg omsorg i fosterheimen, og at dei føresetnadene som blei lagde til grunn for vedtaket, blir følgde opp.

God oppfølging føreset samarbeid mellom barnevernstenesta og fosterheimen, barnet og foreldra. Etter fosterheimsforskrifta § 3 har barnevernstenesta og fosterforeldra ei gjensidig plikt til å samarbeide om å gi barnet ein trygg og god fosterheim med forsvarleg omsorg. Eit godt samarbeid mellom barnevernstenesta og fosterforeldra er naudsynt for at ein skal kunne gi barnet den hjelpa det treng, og for at barnevernstenesta og fosterforeldra skal kunne oppfylle ansvaret sitt etter barnevernslova.

⁶ Konijn, C. mfl. (2019). *Foster care placement instability: A meta-analytic review*. Children and Youth Services Review, 96, 483–499

⁷ Paulsen, V. og Ytreland, K. (2022). Tett oppfølging for å hindre utilsiktede flyttingar i fosterhjem. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, vol. 99, utg. 1, s. 20–36

⁸ Pedersen, S. mfl. (2023). *Samfunnsøkonomisk verdi av fosterhjem i Norge*. Menon-publikasjon nr. 57/2023

5.3.2 Manglar i oppfølginga av fosterheimar

Det er godt dokumentert at det er store skilnader i fosterbarn sine behov for støtte og oppfølging. Fosterheimar er òg ulike og har ulike føresetnader. Det betyr at fosterheimane treng ulike rammer og ulik oppfølging for å kunne sikre behova til barnet og stå i oppdraget over tid. Samstundes må rammene vere føreseielege, så fosterforeldra kan vere trygge på at dei får den støtta dei treng.

Fosterheimsutvalet meinte at trygge rammer rundt fosterheimar, i form av behovstilpassa oppfølging og støtte, er avgjerande for å kunne møte utfordringane i fosterheimsomsorga. Trygge og føreseielege rammer kan truleg både styrkje rekrutteringa av framtidige fosterheimar og førebyggje brot.⁹

Sjølv om det er sett i verk ei rekkje tiltak for å vidareutvikle og heve kvaliteten på arbeidet i kommunane, er det fleire haldepunkt for at oppfølginga av fosterheimar samla sett er mangelfull. Ikkje alle kommunar har dei same føresetnadene og ressursane til å gi fosterheimane tilstrekkeleg oppfølging. Det er derfor betydeleg variasjon i kvaliteten på oppfølginga¹⁰ Ikkje alle kommunar har eigne tilsette som jobbar med fosterheimar.¹¹ Fosterheimsarbeid er ikkje alltid eit prioritert område, og somme barnevernstenester erfarer at dei må prioritere andre saker som blir vurdert å haste meir.¹² Variasjon i kva ressursar kommunane har til barnevern og fosterheimsarbeid, kan i verste fall føre til at økonomiske omsyn går føre omsynet til barnet og fosterfamilien. Stor gjenomstrøyming av tilsette i kommunalt barnevern gjer òg at fleire fosterforeldre opplever lite kontinuitet og mykje utskifting av kontaktpersonar i kommunane.¹³ Den store variasjonen i praksisen til kommunane stiller òg store krav til Bufetat når dei skal formidle kva det inneber å bli fosterheim, i rekrutteringsarbeidet sitt.

Ein studie av familie- og nettverksfosterheimar har vist at det er mangelfull dokumentasjon og oppfølging av desse heimane.¹⁴ Fosterheimar i

familie og nære nettverk blir gjerne kontakta av barnevernet i akutsituasjonar og må ofte ta imot eit barn raskt. For somme fosterforeldre kan plikt-kjensla i slike tilfelle gå føre motførestillingar mot å ta på seg oppdraget. Dei kan òg måtte handtere lojalitetskonfliktar med foreldra til barna, som dei sjølve har eit familie- eller vennskapstilhøve til. Då er det desto meir urovekkjande at fleire fosterforeldre opplever at dei står åleine om å følgje opp både barnet og foreldra.¹⁵

5.3.3 Barn bør ha rett til å klage på vedtak om flytting

Det er inngripande for eit barn å måtte flytte etter ei omsorgsovertaking. Før det blir aktuelt med ei flytting, bør det prøvast familieråd eller tverrfaglege møter for å sjå om ressursar kan flyttast til barnet, i staden for å flytte barnet etter ressursane. Regjeringa meiner òg at barn bør ha rett til å klage på vedtak om flytting. Regjeringa har derfor sendt på høyring¹⁶ eit forslag om at alle barn, uavhengig av alder, skal kunne klage på ei avgjerd frå barnevernstenesta som inneber at dei må flytte. Barnevernstenesta må informere barnet om klageretten og ved behov hjelpe barnet med å fremje slik klage. Forslaget som fremjast gjeld flyttingar som er grunnleggjande med at dei er naudsynte fordi tilhøva har endra seg eller det er til beste for barnet, og ikkje saker om tilbakeføring til foreldra etter ei omsorgsovertaking. Regjeringa har òg sendt på høyring eit forslag som utvidar klageretten til fosterforeldra slik at dei får rett til å klage på vedtak etter barnevernslova § 5-5 som inneber at barnet må flytte frå fosterheimen (sjå punkt 6.2.4).

5.3.4 Nye rettleiingar til kommunane

Planar er eit viktig verktøy for å sikre systematikk i oppfølginga og god dokumentasjon av barnevernsfaglege vurderingar. Dette gjeld oppfølginga av både barnet, fosterfamilien og foreldra til barnet. Etter barnevernslova § 8-3 skal barnevernstenesta så snart som mogleg etter eit vedtak om omsorgsovertaking utarbeide ein plan for omsorgssituasjonen til barnet og for oppfølginga av barnet og foreldra. I den nye fosterheimsforskrifta er det teke inn ei plikt for barnevernstenesta til å lage ein plan for oppfølging av foster-

⁹ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

¹⁰ Backe-Hansen, E. mfl. (2019). *Oppfølging av fosterhjem og fosterbarn*. Menon-publikasjon nr. 112/2019

¹¹ Ekhaugen, T., Høgestøl, A. og Rasmussen I. (2018). *Kommunenes tilbud til sine fosterhjem. Et kunnskapsgrunnlag for Fosterhjemsutvalget*. Vista Analyse rapport 2018/10

¹² NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

¹³ Bufdir (2022). *Turnover blant ansatte i barnevernet – hvorfor slutter så mange? En nasjonal omfangsundersøkelse av årsaker og kjennetegn ved tjenester og institusjoner med høy turnover*

¹⁴ Eide, K. mfl. (2024). *Flyttinger i regi av barnevernet*. Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge nr. 145

¹⁵ Eide, K. mfl. (2024). *Flyttinger i regi av barnevernet*. Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge nr. 145

¹⁶ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

familien. Planen skal endrast ved behov, i samarbeid med fosterforeldra.

Planen for oppfølging av fosterfamilien skal brukast aktivt og innehalde ei oversikt over naudsynte tiltak og støtte som blir sett inn, som oppfølgingsbesøk og annan kontakt mellom fosterfamilien og barnevernstenesta. Oppfølgingsplanen bør vise både korleis barnevernstenesta vurderer oppfølgingsbehovet til fosterfamilien, og kva støtte, rettleiing og anna oppfølging fosterforeldra sjølve meiner at dei treng.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har nyleg publisert ei rettleiing til kommunane om god utøving av oppfølgingsansvaret overfor barn, fosterfamilie og foreldre, når barn bur i fosterheim.¹⁷ Rettleiinga gir tilrådingar om korleis det heilskapelege oppfølgingsansvaret til barnevernstenesta kan sikrast frå oppstart og gjennom eit fosterheimsforløp. Tilrådingane tek utgangspunkt i kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum», der det er gjort ei operasjonalisering særskilt for fosterheimskonteksten. Det blir vidare gitt rettleiing om utarbeiding og bruk av høvesvis ein plan for omsorgssituasjonen til barnet og oppfølginga av barnet og foreldra og ein plan for oppfølging av fosterfamilien.

Bufdir har nyleg òg utarbeidd ei rettleiing for vurderingar og kompensierende tiltak ved flyttingar i barnevernet.¹⁸ Rettleiinga rettar seg mot kommunalt og statleg barnevern. Føremålet med rettleiinga er å bidra til at det blir innhenta oppdatert informasjon, at det blir gjort grundige og heilskapelege vurderingar, og at det blir godt dokumentert når det er aktuelt å flytte eit barn i regi av barnevernet. Vidare er det eit føremål at ein varetar medverknad, og at barnevernet alltid vurderer om det er behov for å setje inn kompensierende tiltak for å minske eventuelle belastningar for barnet og familien.

5.3.5 Styrking av kommunale læringsnettverk

Kommunale læringsnettverk, jf. tekstboks 5.1, har vist seg å vere ein god metode for å skape betre samarbeid mellom kommunar om kvalitetsutvikling i barnevernet. Dette gjeld særleg på fosterheimsfeltet, der fleire utviklingsprosjekt har ført til meir systematisk oppfølging av fosterheimar. I kapittel 4 har regjeringa framheva at læringsnett-

verka òg kan brukast til å styrkje kommunanes rekruttering av fosterheimar i eiga regi.

Læringsnettverk kan vere ein arena for å bygge faglege nettverk og dele erfaringar på tvers av kommunegrenser.¹⁹ Dette kan vere spesielt nyttig i barnevernstenester med små fagmiljø, der det er vanskeleg å opparbeide seg mengdetrening og spesialisering innanfor fosterheimsarbeid.²⁰ Gjennom nettverka kan barnevernstenestene dele kunnskap og verktøy i arbeidet med fosterheimar. Gode verktøy og rutinar for oppfølging av fosterheimar kan føre til at både fosterbarna, fosterforeldra, deira eigne barn og foreldra til fosterbarna i større grad opplever å få den støtta dei treng. Dette gjer det meir sannsynleg at fosterforeldra klarer å stå i oppdraget og møte behova til barna, sjølv i vanskelege periodar. Læringsnettverka kan på denne måten bidra til målet om stabile, trygge fosterheimar.

Samstundes viser følgjeevalueringa av læringsnettverka at fleire små og sårbare kommunar kan ha utfordringar med å nyttiggjere seg tiltaket, på grunn av svak kapasitet til å prioritere arbeidet og delta aktivt i nettverka.²¹ Evalueringa konkluderer med at nettverka bør styrkjast, og at det bør leggjast meir til rette for erfaringsdeling mellom nettverka.

Kommunane har sjølve teke initiativ til eit nasjonalt nettverk for utviklingsprosjekt på fosterheimsområdet. Nettverket blei starta i 2021 og har sidan oppstarten gjennomført tre til fire digitale samlingar i året. Hovudmålet med nettverket er at det skal vere eit forum for alle som driv med fosterheimsprosjekt etter midlar frå statsforvaltaren, der dei kan dele erfaringar og hente inspirasjon frå andre prosjekt på tvers av fylkesgrenser. I løpet av året gjennomfører nettverket fleire digitale samlingar der dei tek opp og diskuterer ulike tema rundt fosterheimsarbeid. Det er etablert ei arbeidsgruppe som består av prosjektleiarar frå ulike stader i landet. Representantar frå Bufdir, Bufetat og statsforvaltarane deltek i ei utvida arbeidsgruppe, som fungerer som ein viktig drøftingspartner for arbeidsgruppa.

Kommunale læringsnettverk kan kompensere for dei store variasjonane kommunane imellom

¹⁹ Oslo Economics (2022). *Kompetansebehov i kommunalt barnevern*. OE-rapport nr. 2022-109

²⁰ Oslo Economics (2022). *Følgjeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Andre statusmåling, september 2022*. OE-rapport 2021-39

²¹ Oslo Economics (2019). *Følgjeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Fyrste statusmåling, oppdatert utgave 8. november 2019*. OE-rapport 2019-19

¹⁷ Bufdir (2024). *Fosterhjem – Veileder om barnevernstjenestens oppfølging av barn i fosterhjem*

¹⁸ Bufdir (2024). *Flyttinger i barnevernet – veileder for vurderinger og kompensierende tiltak*

Boks 5.1 «Fosterhjem Helgeland»

«Fosterhjem Helgeland» blei i 2018 satt i gang som eit prosjekt, med mål om å etablere ein regional fosterheimsteneste i samarbeid med sju ulike kommunar på Helgeland. Tenesta omfattar kommunane Rana, Vefsn, Hemnes, Lurøy, Nesna, Grane og Hattfjelldal, og blei 1. januar 2023 gjort om til ein fast interkommunal teneste. «Fosterhjem Helgeland» er ikkje ein del av barnevernstenestene, men skal yte bistand til kommunane med foster- og beredskapsheim.

Målet med prosjektet var å sikre fosterheimar i geografisk nærleik, slik at ein også oppnår:

- Mindre belastning for barna enn det er å flytte til ein anna kant av landet.
- Mindre belastning, både ressurs- og tidsmessig, for biologisk familie med tanke på samvær.
- Mindre belastning for barnevernet med tanke på ressurs- og økonomibruk.
- Betre og tettare oppfølging av foster- og beredskapsheimar.

Hovudaktiviteten for tenesta er å rekruttere foster- og beredskapsheim, gi opplæring/kursing, og rettleiing i ein periode etter at barnet har flytta inn. Tenesta tilbyr grupperettleiing om tema som traumemedviten omsorg for fosterforeldre (TBO-F). Tenesta kan òg tilby rettleiing til skole og barnehage.

Barnevernsleiarane og aktuelle teamleiarar for alle kommunane utgjer ei faggruppe som saman med tenesta møtes tre til fire gonger kvart år for faglege drøftingar, å jobbe med felles rammer for fosterheim, samt bidra til fagleg utvikling av tenesta.

Erfaringane har vore at barnevernstenestene i mykje større grad enn tidlegare får tildele ein foster- og beredskapsheim i anten eigen kommune eller i nabokommunane. Dette har letta barnevernstenestenes arbeid, då det er lettare å følgje opp heimane og å organisere samvær. «Fosterhjem Helgeland» sikrar òg meir nærleik til fosterheimane, og har større moglegheit for å vere fleksibel ut frå heimane sine behov. Fosterheimane har erfart at dei blir følgde opp på ein nærare måte, og opplever at tilgjengelegheita utgjer ein tryggleik.

Boks 5.2 Støttepilar

Støttepilar starta som eit prosjekt i læringsnettverket i kommunane Eidsvoll, Hurdal, Gjerdrum, Lunner, Nes, Ullensaker og Nannestad i 2020. Bakgrunnen var at kommunane skulle overta ansvaret for grupperettleiing for fosterheimane frå Bufetat. Hovudmålet med prosjektet er å førebyggje utilsikta flyttingar for barna i fosterheimane.

Støttepilar er eit team som tilbyr grupperettleiing og individuell rettleiing, sorgstøtte og støtte til fosterheimar i kommunane i læringsnettverket. I tillegg tilbyr Støttepilar rettleiing til dei biologiske barna i fosterfamilien, annan familie som er tett på fosterheimen, og dessutan skule og barnehage. Støttepilar driv òg kompetansheving for barnevernstenestene i nettverket.

Barnevernstenestene opplever at det er god kvalitet på rettleiinga, og at ho er betre tilpassa kvar einskild fosterheim. Kontaktpersonane synest det er positivt med kollegafellesskap på tvers av kommunane. Det er grunn til å tru at Støttepilar bidreg til betre kvalitet og likare praksis i oppfølging av fosterheimar.

Tilbakemeldingar frå brukarundersøkinga viser at rettleiinga har forhindra utilsikta flyttingar. Fleire fosterforeldre seier at dei blir tryggare i oppgåva og forstår uttrykka og behova til barnet betre. Ved flytting til barnet si slekt formidlar fleire at heile familien får ein større aksept for plasseringa.

I 2023 blei Støttepilar overført til ordinær drift, med Nannestad som vertskommune.

når det gjeld kompetanse, erfaring og kapasitet til å etablere eigne tilbod. Regjeringa ønskjer å styrkje tilskotsordninga for læringsnettverka. Gjennomføring av tiltaket føreset budsjettdekning. Regjeringa vil komme nærare tilbake til eventuelle nødvendige løyvingssendingar i dei ordinære budsjettframlegga for Stortinget. Dette kan òg innebere å styrkje støttefunksjonar for læringsnettverka hos statsforvaltaren, slik at nettverka fungerer betre og får til meir læring på tvers. Det blir særleg lagt vekt på erfaringsdeling, slik at kommunane kan lære meir av kvarandre og få på plass oppfølgingstilbod til fosterheimar som blir vurderte som verksame.

Potensialet for å oppnå forbetringar gjennom læringsnettverk kan vere særleg stort i små kommunar som har få tilsette i barnevernstenesta, og der store avstandar kan gjere det tidkrevjande å følgje opp fosterheimar. Regjeringa ønskjer å innrette ein auke i løyvinga til ordninga slik at ho særleg stimulerer til fleire prosjekt i dei nordlegaste fylka. Ei slik auke i løyvinga føreset budsjettdekning. Regjeringa vil komme nærare tilbake til

Boks 5.3 Omsorgspakken

Omsorgspakken blei utvikla som ein del av arbeidet med å utvikle god praksis i fosterheimsarbeidet i Trøndelag. Pakken består av tett og strukturert oppfølging av barn, foreldre og fosterfamilie det fyrste året etter at barnet flyttar ut av heimen. Det er utarbeidd ei rettleiing for barnevernstenesta og anna hjelpemateriell, som informasjonsskriv og forslag til malar.

Føremålet med Omsorgspakken er å bidra til eit best mogleg samarbeid mellom partane i den tidlege fasen, slik at barn, foreldre og fosterfamiliar skal oppleve at dei blir godt tekne hand om. Dette gir også barnevernstenesta eit godt grunnlag til å vurdere kva partane treng av oppfølging og rettleiing vidare.

Erfaringane frå bruk av Omsorgspakken viser at pakken bidreg til kvalitetssikring av arbeidet, betre relasjonar mellom alle partar og ei meir heilskapleg oppfølging, der laget rundt barnet blir styrkt. Kontaktpersonar fortel at dei føler seg tryggare i arbeidet, og gir tilbakemelding om at partane opplever at dei blir godt tekne hand om.

eventuelle nødvendige løyvingssendingar i dei ordinære budsjettframlegga for Stortinget.

5.4 Bufetat skal støtte opp under arbeidet med oppfølging av fosterheimar i kommunane

Ikkje alle kommunane har føresetnadene på plass for å yte god støtte til fosterheimane. Regjeringa ønskjer å setje kommunane betre i stand til å oppfylle oppfølgingsansvaret sitt. Regjeringa vil gi Bufetat høve til å støtte dei kommunane som ønskjer bistand til fosterheimsarbeidet sitt. Ei meir tilgjengeleg andrelinjeteneste kan støtte opp under det kommunale ansvaret.

Innsatsen skal samstundes bidra til at det blir bygd opp kompetanse og kapasitet i kommunane på fosterheimsområdet, slik at behovet for bistand frå Bufetat på sikt kan reduserast. Det vil vere eit premiss for utviklinga av tiltaka at ansvarstilhøvet mellom stat og kommune på fosterheimsområdet ikkje skal endrast, og at det er frivillig for kommunane å nytte dei statlege tilboda. Tiltaka frå Bufetat skal vere føreseielege og langsiktige, og dei skal nedfellast i ein avtale med kommunen om kva forpliktingar partane har overfor heimen.

Bufdir har gitt tilrådingar til departementet om korleis det kan utviklast tiltak for barn det er krevjande å finne eigna fosterheimar til.²² Ei av tilrådingane går ut på i større grad å nytte verksame komponentar frå spesialiserte fosterheimar i oppfølginga av ordinære fosterheimar. Det som blir rekna som verksame komponentar i dei spesialiserte fosterheimane, er at fosterforeldra har føreseielege rammevilkår over tid, at dei får systematisk rettleiing, at dei har høve til å få kontakt og rettleiing også utanom kontortid, og at dei er tilstrekkeleg frikjøpte til å følgje opp barnet på ein god nok måte.

Som omtalt i kapittel 4 har regjeringa i 2023 og 2024 auka løyva til å rekruttere og styrke tilbodet av spesialiserte fosterheimar. I tillegg vil regjeringa opne for at Bufetat kan tilby rettleiing om korleis kommunane sjølv kan innrette fosterheimane i tråd med dei verksame komponentane i tiltaket spesialiserte fosterheim, og vere tilgjengelege i oppfølginga av dei ordinære fosterheimane. Regjeringa meiner at ein ved å tilby tiltak som *kompetansestøtteteam*, *spesialisert rettleiing* og *spesialiserte hjelpetiltak* vil kommunar som nyttar seg av desse tiltaka, sjølv kunne etablere fosterheimar

²² Bufdir (2023). *Utredning av tiltaksporteføljen for barn som trenger tiltak utenfor hjemmet.*

med verksame komponentar frå spesialiserte fosterheimar. Tiltaka kan tilpassast lokale tilhøve og behova til det einskilde barnet. Å gi betre rammar og tilpassa støtte til ordinære fosterheimar kan òg bidra til at fleire barn kan bu i ein fosterheim i nærmiljøet sitt.

5.4.1 Fagstøtte til kommunane: kompetansestøtteam

Regjeringa ønskjer å etablere *kompetansestøtteam* i alle Bufetat-regionane som kan yte bistand til den einskilde kommunen i fosterheimsarbeidet. Dette vil særleg vere aktuelt når eit barn har store og samansette utfordringar, og i situasjonar der barnevernstenesta opplever at det er fare for brot. Det primære føremålet med teamet er å støtte opp under og supplere barnevernstenesta ut frå konkrete behov som fosterbarnet og fosterheimen har. Teamet skal gi råd om moglege tiltak innanfor kommunen sitt eige tiltaksapparat og vere ein drøftingspartnar for barnevernstenesta. Bistanden i kvar einskild sak kan handle om fleire

ting, som støtte til å kartleggje omsorgs- og hjelpebehovet til barnet og støtte til å mobilisere andre hjelpetenester rundt fosterheimen.

Tiltaket inneber at kommunane som ber om det, kan få betre tilgang på rådgiving og støtte frå det statlege nivået i oppfølgings- og rekrutteringsarbeidet sitt. Tiltaket byggjer på ein modell som blei etablert i Bufetat region aust i 2021. Erfaringane frå region aust har vore gode, og tiltaket har hatt positive effektar og styrkt samhandlinga og kvaliteten i tilbodet og i oppfølginga av fosterheimane.

Målet er å leggje til rette for fleire stabile fosterheimsopphald. Kva hjelp som er aktuell kan variere, men tilnærminga til sakene følgjer ein fast systematikk gjennom forløpet:

- Ved oppstart: Fagleg tilråding om rammer og oppfølging av fosterheimen, basert på behovet til det einskilde barnet og føresetnadene og ressursane i fosterheimen.
- Etter seks månader: Evaluering i samråd med den kommunale barnevernstenesta. Bli samde om mål og tiltak med utgangspunkt i kva

Boks 5.4 Evalueringsteam i Bufetat region aust

Fosterheimstenesta i Bufetat region aust etablerte i 2021 eit regionalt evalueringsteam som i samarbeid med kommunen har gjennomført evaluering av fosterheimsoppfølging seks og tolv månader etter at barnet flytta inn, og ved avslutninga av fosterheimstiltaket. Føremålet har vore å sjå på kor verknadsfullt fosterheimstiltaket er, og kva faktorar som bidreg til å stabilisere eller destabilisere livsløpet til barnet, og moglegheita for ei positiv utvikling.

Teamet har jobba systematisk med å innhente, dokumentere og analysere kunnskap om korleis barnet utviklar seg i fosterheimen, med mål om å kunne forbetre tenestetilbodet til beste for barnet. Ein viktig del av evalueringane har vore å få kunnskap om kva som er stabilitetsfremjande faktorar for barnet, og kva som skal til for at fosterfamiliane skal handtere omfattande omsorgsbehov over tid.

Sidan oppstarten i 2021 er det gjennomført meir enn 300 evalueringar i samarbeid med 54 ulike barnevernstenester. Erfaringar og læringspunkt frå barn og fosterfamiliar har blitt grundig dokumenterte, noko som har gitt grunnlag for vidare læring og vidareutvikling av fosterheimstilbodet. Gjennom evalueringane såg ein at

mange kommunar kunne ha behov for bistand på andre og nye måtar i saker der det var auka risiko for utilsikta flytting. Behovet blei møtt med eit tilbod frå Bufetat om «bistand ved risiko for brot», som er utvikla i tett samarbeid med kommunane. Målet kan somme gonger dreie seg om å forhindre utilsikta flytting, andre gonger om å forhindre at ei flytting blir akutt, eller å få til ei god avslutning av fosterheimstiltaket.

Evalueringsteam har gjort det mogleg for Bufetat å yte bistand som er tilpassa behova til barnet og fosterfamilien. Bistanden frå teamet i slike saker omfattar ikkje ein ferdig tiltakspakke som kommunane bestiller, og der Bufetat set inn førehandsdefinerte tiltak. Teamet supplerer kommunen ut frå behov, men utan å ta over ansvaret og oppgåvene til kommunen. Tiltaket har bidrege til å sikre medverknad gjennom å involvere alle partar, til å generere kunnskap om kva som verkar for å forhindre utilsikta flyttingar, til å forhindre flytting i ei lang rekkje saker der det har blitt gitt hjelp, og til å fremje gjenrekruttering av fosterheimar. Tilbakemeldingane frå kommunane har berre vore positive.

barnet og familien treng. Ved behov kan Bufetat tilby tiltak og koordinere tenester.

- Etter tolv månader: Ny evaluering, med tilsvarende rammer.
- Ved fare for brot, i overgangsfasar og i turbulente periodar: Bistand og stabiliserande tiltak.
- Ved planlagt flytting frå fosterheimen: Bistand til gjennomføring av overgangen.

5.4.2 Tiltaksstøtte til kommunale fosterheimar: spesialisert rettleiing og hjelpetiltak

Regjeringa vil leggje til rette for at fosterfamiliar som har behov for det, og særleg fosterheimar i etableringsfasen og der det er auka risiko for brot, får strukturert og hyppig *spesialisert rettleiing* for å hjelpe fosterheimane og sikre stabilitet. Tiltaket vil byggje vidare på erfaringane med eit prøveprosjekt i Bufetat region midt.

Boks 5.5 Prøveprosjekt i Bufetat region midt

I 2018 starta Bufetat region midt eit prøveprosjekt med spesialisert rettleiing til fosterheimar. Målet med prosjektet var å redusere talet på utilsikta flyttingar, gjennom målretta oppfølging av fosterfamiliar med auka risiko for at fosterheimsopphaldet endar i utilsikta flytting. Tilbodet blei gitt til fosterheimar der det budde barn eller ungdommar som tidlegare hadde opplevd utilsikta flytting, og der ein vurderte at det var fare for eit nytt brot.

Rettleiinga gjekk i hovudsak føre seg i fosterheimen med evalueringsmøte saman med Bufetat og kommunen kvar tredje månad. Rettleiinga var individuelt tilpassa den aktuelle familien, og skulle bidra til at fosterforeldra klarte å stå i fosterheimsoppdraget også etter at rettleiinga blei avslutta. Fosterforeldra skulle lære å kjenne både sine egne og barnet sine uttrykk, og få nye verktøy til å handtere vanskelege situasjonar. For å sikre at fosterforeldra kunne ta del i rettleiing og naudsynt oppfølging av barnet, blei dei ofte frikjøpte frå anna lønnsarbeid. I tillegg til tett rettleiing fekk fosterforeldra tilbod om parterapi i regi av familievernkontoret.¹

¹ Paulsen, V. og Ytreland, K. (2022). Tett oppfølging for å hindre utilsiktede flyttingar i fosterhjem. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, vol. 99, utg. 1, s. 20–36

Rettleiinga som blir gitt, bør vere kunnskapsbasert, og den som gir rettleiinga, bør ha relevant fagbakgrunn og rettleiingskompetanse. Det finst fleire kunnskapsbaserte rettleiingsprogram, men det varierer i kva grad dei som følgjer opp fosterheimar, har fått opplæring i slike program. Bufdir har ikkje noko felles opplæringstilbod eller rettleiingsmaterieill til tilsette i fosterheimstenestene i dag. Regjeringa vil derfor be Bufdir om å utarbeide eit opplæringsprogram som kan nyttast av tilsette som rettleier fosterheimar, både i Bufetat og i kommunane. Hensikten er at tiltaket skal bidra til å byggje opp kompetanse i kommunane. Opplæringsprogrammet bør byggje på same kunnskapsgrunnlaget og innretninga som opplæringsprogrammet Solid.

Somme barn har samansette utfordringar og omsorgsbehov som krev spesialistkompetanse. Fosterheimane for desse barna treng særskild oppfølging for å sikre gode omsorgsrammer og førebyggje brot. Regjeringa ønskjer derfor å leggje til rette for at relevante *spesialiserte hjelpe-tiltak* hos Bufetat blir meir tilgjengelege for fosterfamiliar. Eit døme på dette er multisystemisk terapi (MST). I dag er slike tiltak reservert for barn som bur heime, på institusjon eller i spesialiserte fosterheimar.

5.5 Tilgjengelegheit utanom kontortid

Å vite at det finst tilgjengelege fagpersonar å spele på om det skulle oppstå særleg krevjande situasjonar, er viktig for at fosterforeldre skal kunne føle seg trygge i utførselen av omsorgsoppgåva. Ifølgje barnevernslova § 15-3 har barnevernstenesta plikt til å vere tilgjengeleg til kvar tid. Plikta er knytt til kommunen si plikt til å ha ein forsvarleg akuttberedskap, og er ikkje ein del av det ordinære ansvaret barnevernstenestene har for å følgje opp fosterheimar. Akuttberedskapen skal ta seg av situasjonar og alvorlege hendingar der barn er involverte. Det inkluderer å fatte akuttvedtak i tilfelle der barn ikkje kan bu heime på grunn av ein akutt situasjon. Plikta til akuttberedskap omfattar alle barn, dermed også barn som bur i fosterheimar.

I tråd med tiltaksplanen for fosterheimsrekruttering (sjå avsnitt 4.5.5) har Bufetats regionar oppretta døgnbemanna hjelpetelefonar for fosterforeldre. Med desse hjelpetelefonane får fosterforeldre moglegheit til å drøfte utfordringar som oppstår med kompetente fagpersonar, også på kvelds- eller nattetid. Regjeringa meiner samstundes at det framleis vil vere behov for ei form for bered-

skap i kommunane, for å sørge for at fosterforeldre kan nå fram til kontaktpersonar dei kjenner til og som kjenner fosterfamilien og behova til det einstilte barnet.

Oppfølgingsansvaret til den kommunale barnevernstenesta inneber å vere tilgjengeleg for oppfølging når det er naudsynt for å kunne gi forsvarleg oppfølging av barnet og fosterfamilien. Det er ikkje sett tidsrammer for dette oppfølgingsansvaret. Å planleggje oppfølginga saman med fosterfamilien er viktig for å skape trygge og føreseielege rammer. Dette inngår i barnevernstenesta si plikt til å utarbeide ein plan for oppfølginga saman med fosterfamilien. Når det er naudsynt for å gi forsvarleg oppfølging, gjeld oppfølgingsansvaret også utanom kontortid.

God og tilpassa oppfølging av fosterbarn og fosterfamiliar er ei forutsetning for vellukka fosterheimsopphald. Oppfølginga frå barnevernstenesta skal tilpassast dei særskilde behova som barna og fosterheimane har, slik at både barna og fosterforeldra får støtte på dei områda dei strevar med eller opplever som mest relevante.

Ofta kan det vere behov for råd og rettleiing i konkrete situasjonar som har oppstått, også utanfor vanleg kontortid. Dette inneber ei oppfølgingsplikt som går ut over det som er mogleg å handtere innanfor den vanlege opningstida til barnevernstenesta. I somme situasjonar har fosterforeldre behov for omgåande råd og rettleiing, til dømes dersom dei er akutt bekymra for kvar barnet oppheld seg, eller for at barnet rusar seg. Det kan òg vere aktuelt ved oppstarten av fosterheimsopphaldet. Då kan både barnet og fosterforeldra trenge ekstra støtte og rettleiing for å etablere trygge relasjonar. Andre situasjonar som naturleg fell inn under ei oppfølgingsplikt utanfor kontortid, kan til dømes vere ved alvorlege endringar i veremåten til barnet eller ved fare for brot i fosterheimen.

Oppfølgingsplikta utanfor alminneleg kontortid er likevel ikkje absolutt. Det er rimeleg at førespurnader og behov for rettleiing som kan vente til neste arbeidsdag, ikkje fell inn under ei plikt til å følgje opp utanfor kontortid.

For at kommunane skal kunne oppfylle oppfølgingsansvaret dei har etter barnevernslova, må dei ha ei form for beredskap som gir fosterforeldre tilgang til oppfølging når det er naudsynt. Fosterheimsutvalet hadde fleire forslag til betre oppfølging av fosterheimane, mellom anna at kommunane skal utvikle lokale løysingar for tilgjengelegheit utanom kontortid.²³

For å oppfylle den lovfesta plikta til oppfølging, må alle kommunar ha tilgjengeleg oppfølging utanfor kontortid. Kommunane må likevel stå fritt til å finne lokale løysingar for korleis dette best skal gjerast.

Barnevernstenesta kan til dømes knyte tilgjengelegheita si til gjeldande ordningar for akuttberedskap. Akuttberedskapen i dei kommunale barnevernstenestene har vore aukande dei siste åra. Bufdir rapporterer at 97 prosent av barnevernstenestene hadde eit akutttilbod i 2023, anten gjennom barnevernsvakt eller bakvaktordning. Utanom denne akuttberedskapen er det fleire kommunar som har ulike løysingar for tilgjengelegheit utanom kontortid.

Andre løysingar kan til dømes vere avtalar om at det ordinære rettleiingsteamet i konkrete tilfelle kan kontaktast også etter kontortid, kriseberedskapsordningar eller ein bemanna vakttelefon.

Regjeringa ønskjer at alle kommunar etablerer lokale løysingar som oppfyller ansvaret for å ha tilgjengeleg oppfølging utanfor kontortid når det er naudsynt for å kunne gi forsvarleg oppfølging. Regjeringa vil presisere oppfølgingsansvaret barnevernstenesta har utanfor kontortid, i fosterheimsforskrifta.

Regjeringa meiner vidare at oppfølginga og rettleiinga av fosterheimar handlar om meir enn det at barnevernstenesta skal vere tilgjengeleg for rådgiving utanfor kontortid. Fleire av tiltaka som blir presenterte i denne meldinga, til dømes spesialiserte hjelpetiltak og rettleiingstiltak, kan bidra til å bøte på utfordringa med tilgjengelegheit frå barnevernstenesta.

5.6 Betre dialog og samarbeid mellom barnevernstenesta og fosterforeldre

Fosterforeldra skal utføre omsorgsoppgøret innanfor dei rammene som barnevernstenesta fastset. For å lukkast godt med dette må begge partar har god forståing av kva roller og ansvar dei har. Andre føresetnader er høg grad av involvering og samarbeid, og at fosterforeldra får relevant støtte og hjelp i oppfølginga. Samarbeidet kan i somme tilfelle bli utfordra av ressursituasjonen i barnevernstenesta og av at fosterheimsoppgøret kan vere krevjande, og i somme tilfelle kan det oppstå usemje og konflikthar mellom fosterforeldre og barnevernstenesta. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemforening i 2024 seier 36 prosent av respondentane at dei har hatt samarbeids-

²³ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

vanskar eller konflikt med barnevernstenesta. Årsakene til samarbeidsvanskane dreier seg ofte om usemje om kva behov barnet eller ungdommen har, og kva tiltak barnet eller ungdommen og fosterheimen treng.²⁴

Ein god inngang ved etableringa av ein fosterheim er vesentleg for å leggje til rette for godt samarbeid mellom fosterheimen og barnevernstenesta og for stabilitet i fosterheimen. God dialog og godt samarbeid mellom fosterforeldre og barnevernsteneste er òg viktig i eit rekrutteringsperspektiv, med tanke på at fosterforeldre som har gode erfaringar, kanskje vil ønskje å ta på seg nye oppdrag seinare. Godt samarbeid inneber til dømes god dialog om rammevilkår og om kva fosterfamilien treng av oppfølging i starten av fosterheimsoppdraget. Fosterforeldra og barnevernstenesta skal inngå avtale om fosterheimsoppdraget, og her skal dei òg bli samde om rammene for oppdraget. Dette inneber å bli samde om behovet for oppfølging frå start. Behovet til fosterfamilien må vurderast løpande i samsvar med behova til barnet og behova i fosterheimen.

Det at fosterforeldra kan klage på dei avgjerdene barnevernstenesta tek når det gjeld rammevilkåra og oppfølginga til fosterheimen (sjå nærare omtale i kapittel 2.3.3), kan bidra til å løyse nokre utfordringar ved at ei eventuell usemje blir løfta opp til statsforvaltaren. Ei klageordning er ein viktig rettstryggleiksmekanisme ved at ho forhindrar feil eller klart urimelege avgjerder. Ei klageordning løyser likevel ikkje alle utfordringar.

Dei fleste modellar for konfliktløysing og mekling inneber hjelp frå ein nøytral tredjepart som har kunnskap om feltet, meklingskompetanse, kjennskap til temaa og eit tydeleg mandat. Kompetansestøtteam, slik det er skissert i avsnitt 5.4.1, kan fungere som ein nøytral tredjepart ved samarbeidsutfordringar mellom fosterheimar og barnevernstenesta, i tilfelle der partane reknar dette som føremålstenleg.

I mange situasjonar kan det vere nyttig for kommunen å hyre inn ein nøytral tredjepart som verken har tilknytning til kommunen eller til Bufetat. Regjeringa vil vurdere ulike typar støtte-tiltak for å stimulere kommunane til å hyre inn eigenvalde familierådscoordinatorar, jf. omtale i kapittel 4.6.4. Familieråd har klare fellestrekk med dialog- og forsoningsmodellar som er kjenteikna av at alle involverte deltek i prosessen og sjølve bidreg til å finne løysingar. Barnet vil bli involvert i ein slik prosess på eigna vis.

²⁴ Norsk Fosterhjemsforening (2024). *Fosterhjemsundersøkelsen 2024*

5.7 Bruk av avlastingstiltak

Avlasting blir ofte trekt fram som eit viktig tiltak for at fosterforeldre skal kunne stå i oppdraget over tid. Samstundes er det undersøkingar som indikerer at fosterforeldre opplever at dei ikkje får nok avlasting. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening i 2024 svarte 59 prosent av respondentane at dei til ei viss grad, i stor grad eller i svært stor grad hadde behov for meir avlasting. På spørsmål om kva som er utfordrande med å vere fosterheim, svarte 38,5 prosent manglande moglegheiter til å få avlasting.²⁵

Avlastingstiltak kan samstundes ha ei uønskt side ved at barnet kjenner seg som ei belastning for fosterforeldra eller kjenner seg forskjellsbehandla samanlikna med fosterforeldra sine eigne barn. Forandringsfabrikken har gitt uttrykk for at avlasting er ei ordning som kan kjennast vond for mange barn, og at det blir problematisk når det skal lagast planar og fastsetjast timar for avlasting.²⁶ Det er derfor viktig å leggje til rette for avlastingsordningar som blir ei positiv oppleving for barnet, og at barnet får medverke i prosessen. Det er likevel vesentleg at fosterforeldra får dei pausane dei treng for å klare å ta seg av barnet på ein god måte og stå i oppdraget over tid.

For å oppnå mest mogleg normalitet for fosterbarnet bør ein undersøkje om det er nokon i familien eller det nære nettverket til barnet som kan fungere som besøksheim eller bidra som ressursperson og hjelpar, til dømes ved å følgje barnet til barnehage, skole eller fritidsaktivitetar. For barn med minoritetsbakgrunn som bur hos ein fosterfamilie som ikkje har den same bakgrunnen, kan dette vere eit viktig tiltak for å sørge for kontinuitet og sikre tilknytning til språk, kultur og religion. Her kan familieråd vere ein god metode for å finne ressurspersonar i nettverket som kan stille opp som støtte for barnet og fosterheimen.

Eit av tiltaka i tiltaksplanen for fosterheimsrekruttering (sjå avsnitt 4.5.5) er at Bufetat skal informere om aktuelle støtte- eller avlastingstiltak. Dette inkluderer høvet til å bruke besøksheim og andre døgnbaserte tiltak i kombinasjon med fosterheimstiltak og andre eigne tiltak kommunane kan nytte til avlastingstiltak. Føremålet er å gi kommunane kunnskap om kva slags tilbod som finst for fosterforeldre og fosterbarn som treng og ønskjer det, inkludert høvet til å bruke

²⁵ Norsk Fosterhjemsforening (2024). *Fosterhjemsundersøkelsen 2024 – svar fra fosterforeldre*

²⁶ Forandringsfabrikken (2023). *Innspill til BFDs arbeid med stortingsmelding om fosterhjem*

Boks 5.6 Heggeli Barnehjem

Heggeli Barnehjem er ein privat, ideell barnevernsinstitusjon som er eigd av Kirkens Bymisjon. Drifta er fordelt på tre avdelingar: Heggeli Barnehjem, Heggeli Oppvekst og Heggeli Skovheimhuset. Til saman er avdelingane godkjende for 11 barn i alderen 6–14 år. Barna som kjem til Heggeli, har ofte samansette behov.

Heggeli har ei eiga fosterheimsavdeling som består av spesialiserte fosterheimar knytte til institusjonen kalla Heggeli familieheimar. Medan barnet er på institusjonen, blir dei tilsette godt kjende med barnet og med barnet sine behov. Denne informasjonen kan familiekonsulentane på Heggeli familieheimar bruke til å finne ein eigna fosterheim til barnet. Fordi barnet fyrst har vore på institusjonen, kan dei tilsette gi god informasjon til fosterfamilien om kva barnet treng for å kunne bu i ein fosterheim, og kva det vil krevje av fosterheimen.

Dei spesialiserte fosterheimane knytte til Heggeli får oppfølging og rettleiing av familiekonsulentane på Heggeli familieheimar. Dei tilsette på Heggeli seier at oppfølginga og rettleiinga fosterforeldra får, kan vere målretta mot barnet fordi familiekonsulentane allereie har blitt kjende med barnet gjennom opphaldet på institusjonen.

besøksheim eller andre tiltak dersom det skulle oppstå vanskelege situasjonar.

Ei form for avlasting er såkalla to-base-løysingar. Dette er ein kombinasjon av fleire tiltak der barnet byter på å bu på to ulike stader. Det vanlegaste er at barnet vekslar mellom å bu i fosterheim og institusjon, men det kan òg vere snakk om to fosterheimar. I ein rapport frå Menon Economics konkluderast det med at ei to-base-ordning kan vere eit tenleg tiltak, som kan bidra til å redusere risikoen for brot, bevare relasjonar og førebyggje langvarige institusjonsopphald.²⁷ Ein viser til at tiltaket kan vere nyttig for barn og unge som allereie har ei tilknytning til ein institu-

sjon som òg tilbyr to-base-tiltak. Døme på slike institusjonar er Heggeli og Brusetskollen.

Informantane i Menon Economics sin undersøking formidlar at det opplevast som krevjande å få til to-base-tiltak i dag, fordi eit barn formelt ikkje kan ha to tiltak samstundes, og fordi to-base-tiltak ikkje er definert som eit tiltak i barnevernslova.²⁸ Samstundes peika informantar frå regionkontora i Bufetat i den same undersøkinga på at avlastinga fosterforeldre får ved eit to-base-tiltak, er meir fleksibel enn avlastinga dei får med ein besøksheim. Grunnen til det er at det er lågare terskel for å ta kontakt med institusjonen for å avtale avlasting ved behov. Det kan likevel vere utfordrande å finne ledige plassar for avlastings-tiltak i dagens barnevernsinstitusjonar, og det er og ein risiko for at meir bruk av institusjon som avlastings-tiltak vil føre til høg tomgangskapasitet og vere utfordrande å dimensjonere og drifte. Det blir lagt til grunn at barna i hovudsak bur i fosterheimen og vil vere der det meste av tida.

Slik regjeringa vurderer det, kan barnevernstenesta innanfor dagens regelverk bruke to-base som avlastings-tiltak for barn i fosterheim som ein del av den samla oppfølginga av barna. Regjeringa meiner likevel at det er behov for å synleggjere i lova at avlasting kan inngå som del av det samla omsorgstilbodet til barn som bur i fosterheim. Regjeringa har derfor sendt på høyring²⁹ eit forslag om å presisere i barnevernslova at barn i fosterheim kan få tilbod om ulike former for avlasting. Avlastinga må vere til beste for kvart einskilt barn, og retten til medverknad for barnet må sikrast når ein vurderer avlastings-tiltak.

5.8 Betre oppfølging av barn med minoritetsbakgrunn i fosterheim

Rundt eitt av tre barn i fosterheim har innvandrarakgrunn. I tillegg er det barn med bakgrunn som urfolk (samar) eller som nasjonal minoritet (rom, romanifolk/taterar, jødar, kvener/norskfinnar og skogfinnar) som bur i fosterheim (sjå avsnitt 3.3.5). Ved val av fosterheim skal ein både ta omsyn til den etniske, kulturelle, språklege og religiøse bakgrunnen til barnet og prøve å finne ein tilsynsperson som har den same kulturelle eller språklege tilhøyrsla som barnet, eller som

²⁷ Pedersen, S. mfl. (2022). *Evaluering av syv plasseringstiltak i barnevernet. Virkningsvurderinger av spesialiserte fosterhjem og seks institusjonstiltak*. Menon-publikasjon nr. 136/2022

²⁸ Pedersen, S. mfl. (2022). *Evaluering av syv plasseringstiltak i barnevernet. Virkningsvurderinger av spesialiserte fosterhjem og seks institusjonstiltak*. Menon-publikasjon nr. 136/2022

²⁹ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

har kompetanse i språket eller kulturen til barnet.

Som omtalt i kapittel 4 ønskjer regjeringa å styrkje rekrutteringa av fosterheimar der fosterfamilien har den same kulturelle bakgrunnen som barnet. I dag er situasjonen slik at dei fleste barn i fosterheim bur hos fosterforeldre utan innvandrarbakgrunn. Når eit barn med minoritetsbakgrunn bur i ein fosterheim der fosterfamilien har ein annan kulturell bakgrunn, må barnevernstenesta sørge for at barnet si tilknytning til eigen bakgrunn blir sikra gjennom andre tiltak.

For barnevernstenesta kan det vere utfordrande å sørge for at barna bevarer ei tilknytning til den kulturelle, språklege og eventuelt religiøse bakgrunnen sin. Slike utfordringar kan òg få innverknad på relasjonen mellom barna og foreldra, og påverke moglegheitene for ei eventuell gjenforeining. Proba samfunnsanalyse gjorde ein studie av barn med minoritetsbakgrunn i barnevernet i 2017. Der fann dei at tilsette i barnevernstenesta var medvitne om verdien av å bevare ei tilknytning til kulturell, språkleg og religiøs bakgrunn, men at dei i lita grad sette inn tiltak for å oppnå dette. I praksis vart oppgaven som oftast overlata til fosterforelda. Fosterforeldra som blei intervjuva i studien, ønskte òg å leggje til rette for at barna skulle bevare ei tilknytning til bakgrunnen sin, og prøvde på ulike måtar å leggje til rette for det. Samstundes opplevde dei dette som ei krevjande oppgåve, særleg dersom dei møtte motstand frå barna sjølve. Det kan variere mykje blant barna om dei ønskjer å bevare språket dei har snakka med foreldra, om og eventuelt korleis dei ønskjer å praktisere religion, og kva slags kontakt dei ønskjer med foreldra eller annan familie og slekt.

Fleire av fosterforeldra som blei intervjuva i Proba-studien sakna betre rettleiing frå barnevernstenesta om utfordringane og dilemmaa som lett kan oppstå. I medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforeining i 2022 oppga 207 respondentar at dei hadde erfaring som fosterforelder for barn med minoritetsbakgrunn. Kun eit mindretal av desse opplevde at dei fekk tilstrekkeleg opplæring og støtte til å imøtekomme barnet sin rett til å bevare ei tilknytning til bakgrunnen sin.

Tiltak for å halde ved lag barnet si tilknytning til språk, kultur og religion kan til dømes vere å sørge for ordningar med besøksheim, som omtalt i avsnitt 5.7. Det er òg teke grep for å styrkje kompetansen om minoritetar og mangfald hos fosterforeldre og barnevernstilsette. I utviklinga av opplæringsprogrammet Solid er minoritets-

perspektivet styrkt med opplæring om kulturelle rettar, mangfaldskompetanse, identitetsutvikling og kontinuitet. Som eit ledd i kompetansestrategien for barnevernet blei opplæringsprogrammet KOMBA (minoritetskompetanse i barnevernet) starta opp i 2020. Ved Universitetet i Stavanger er det òg etablert ei eiga vidareutdanning i arbeid med barn og familiar med minoritetsbakgrunn.

Regjeringa meiner samstundes at det er rom for forbetringar i oppfølgingsarbeidet barnevernet gjer på dette området. Regjeringa vil derfor gi Bufdir i oppdrag å greie ut særskilde ordningar for oppfølging og rettleiing av fosterheimar i tilfelle der desse tek imot barn med ein annan kulturell og språkleg bakgrunn. Dette er i tråd med eit forslag frå Barnevernsutvalet.³⁰ Alle høyringsinstansane som uttalte seg om dette forslaget, støtta det.

5.9 Betre oppfølging av foreldre som har barn i fosterheim

Kommunane har eit lovpålagt ansvar for å følgje opp foreldra til barnet etter ei omsorgsovertaking. I samsvar med barnevernslova § 8-3 skal barnevernstenesta kort tid etter omsorgsovertakinga kontakte foreldra og gi dei tilbod om rettleiing og oppfølging. Dersom foreldra ønskjer det, skal barnevernstenesta som ein del av oppfølginga formidle kontakt med andre hjelpeinstansar. Det skal òg utarbeidast ein plan for omsorgssituasjonen til barnet og oppfølginga av barnet og foreldra.

Arbeidet med å følgje opp foreldre er ofte krevjande, mellom anna på grunn av den tosidige rolla barnevernstenesta har som både hjelpar og kontrollør. Utfordringane som ofte oppstår mellom foreldre og barnevernstenesta tidleg i eit forløp, kan ofte prege samarbeidsrelasjonen i seinare fasar. Barnevernsutvalet meiner det er grunn til å løfte fram mangelfull oppfølging av foreldre etter ei omsorgsovertaking som eit særskilt problem. Dette omfattar òg oppfølging både ved og etter ei gjenforeining.³¹

Noreg har fått kritikk frå Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) for manglande oppfølging av foreldre i omsorgssaker, for å ha ført ein restriktiv praksis i spørsmål om samvær og for mangelfull sikring av målet om gjenforeining mellom barn og foreldre. Kunnskapen om arbeidet som blir gjort med foreldreoppfølging i kommunane, er avgrensa, men det finst

³⁰ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid.*

³¹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid.*

haldepunkt for at det er stor variasjon mellom kommunane, og at oppfølginga i mange tilfelle er mangelfull.³²

Foreldre kan ha fleire og ulike sorgreaksjonar i samband med ei omsorgsovertaking, og dei kan ha sterke kjensler av sagn, sinne, skam, skuld og maktesløyse.³³ Manglar i oppfølginga av dei inneber ein risiko for at foreldra blir ståande åleine i ein krisesituasjon når dei mistar omsorga for barna sine. Dette kan bidra til å forverre livssituasjonen deira, og i neste instans kan det verke negativt på føresetnadene for ro, stabilitet og tryggleik rundt barnet. Dersom ein lukkast med å involvere foreldra på ein god måte, kan ein derimot bruke dei som ein ressurs i arbeidet med å setje saman ein god omsorgssituasjon for barnet.

5.9.1 Oppfølging av foreldre i familievern

Familievernet fekk i 2015 i oppdrag å følgje opp foreldre etter omsorgsovertaking. Familievern-tenesta kan støtte foreldra i rolla som samværsforeldre og hjelpe dei til større livsmeistring og til eit betre samarbeid med barnevernet. Familieverntilbodet utgjer eit supplement til oppfølginga frå barnevernstenesta, og frittek ikkje barnevernstenesta frå plikta til å rettleie og aktivt følgje opp foreldra. Det er frivillig for foreldre å nytte seg av tilbodet frå familievernet, og oppfølginga skal skje på deira premissar og basere seg på deira behov.

Studiar av foreldreoppfølging i familievernet viser at foreldre opplever tilbodet som positivt og nyttig, og at det kan føre til betre samarbeid mellom foreldre og barnevernstenesta.³⁴ Relasjonen mellom barnevernstenesta og foreldra kan vere krevjande etter ei omsorgsovertaking, og då kan familievernet verke som ein meir nøytral instans som har ein mindre kontrollerande posisjon overfor foreldra.³⁵ Samstundes blir det rapportert om at tilbodet blir lite brukt. Årsakene til det kan mellom

anna vere lang reiseveg, lang ventetid og manglande kjennskap til tilbodet. Barnevernsutvalet vurderte at familievernet si rolle i oppfølginga av foreldre verkar lite tydeleg, og at tilbodet ser ut til å vere lite brukt.³⁶ Bufetat arbeider med å auke kunnskapen om og kjennskapen til tilbodet, både blant foreldre og i barnevernstenestene.

Det er etablert eit nasjonalt spisskompetansemiljø for foreldreoppfølging etter omsorgsovertaking som er lagt til familievernkontoret i Sør-Rogaland, avdeling Stavanger. Spisskompetansemiljøet har fått ansvar for å bygge spesialisert kompetanse på dette fagområdet, og skal bidra til fagutvikling og praksisutvikling i familievern-tenesta nasjonalt. Alle familievernkontor skal ha ein kontaktperson for dette arbeidet. Spisskompetansemiljøet skal bidra til å gjere tilbodet frå familievernet betre kjent i barnevernstenesta. I tråd med dette har spisskompetansemiljøet utvikla eit standardisert samtaleforløp, som i løpet av 2023 har blitt implementert i alle regionane. Tilbakemeldingar frå både foreldre og terapeutar tyder på at dei opplever samtaleforløpet som nyttig.

5.9.2 Utgreiing av eit oppfølgingsprogram for foreldre

Både Fosterheimsutvalet og Barnevernsutvalet har peikt på at det er behov for å styrkje oppfølginga av foreldre som mistar omsorga for barn. Fosterheimsutvalet føreslo eit eige oppfølgingsprogram for foreldre som har barn i fosterheim, medan Barnevernsutvalet føreslo å etablere eit oppsøkjande krisetilbod for å støtte foreldre etter ei omsorgsovertaking. Dei to forslaga har fleire likskapstrekk.

Fosterheimsutvalet peikte på at foreldra treng kunnskap om korleis dei kan utøve foreldreskapen sin når barnet bur i fosterheim, at dei treng hjelp til å prosessere kjensler og reaksjonar i krisa dei opplever, og at dei kan ha behov for hjelp til å betre levekåra sine, både fysisk, psykisk, sosialt og økonomisk.³⁷

Barnevernsutvalet meiner at det bør etablerast ei ordning som gjer at foreldre får rask og intensiv oppfølging i den fyrste fasen etter eit vedtak om omsorgsovertaking. Føremålet med å etablere oppsøkjande krisetilbod er å hjelpe foreldre med å prosessere sorgkjensle og motivere til endringsarbeid.³⁸

³² NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*. Syrstad, E. (2020). «Å forstå det uforståelige». *Møtet mellom foreldre som er fratatt omsorgen for sine barn, familievernet og barnevernet*. Avhandling, VID vitenskapelige høyskole; Jessen, J. og Backe-Hansen, E. (2017). *Samvær, samarbeid og støtte. Familiens mulighet for å hjelpe unge voksne etter plassering utenfor hjemmet*. NOVA rapport 2/17

³³ Olkowska, A. og Aamodt, H.A (2022). Omsorg ved omsorgsovertakelser. Sorgteori som en forståelsesramme for foreldrenes følelsesmessige reaksjoner etter å ha blitt fratatt omsorgen for sitt barn. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, vol. 99, utg. 1, s. 4–19

³⁴ FHI (2023). *Foreldreoppfølging i familievernet etter omsorgsovertakelse: en systematisk kartleggingsoversikt*

³⁵ Syrstad, E. (2020). «Å forstå det uforståelige». *Møtet mellom foreldre som er fratatt omsorgen for sine barn, familievernet og barnevernet*. VID vitenskapelige høyskole

³⁶ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*.

³⁷ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

³⁸ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*.

Boks 5.7 Utviklingsprosjektet «Fra barnets vindu»

«Fra barnets vindu» er eit utviklingsprosjekt som har blitt til gjennom eit samarbeid mellom kommunane Øygarden og Askøy. Prosjektet handlar om å sikre best mogleg oppfølging av foreldre etter omsorgsovertaking og styrkje synet på ei omsorgsovertaking som eit mellombels tiltak, utan at det går ut over retten til vern for barna.

Prosjektet har utvikla ein modell for prosessarbeidet etter omsorgsovertaking. Modellen tilbyr malar og samtaleverktøy som skal sikre at foreldre som har mista omsorga for barna sine, får den oppfølginga dei har rett på for å styrkje føresetnadene sine for å ta tilbake omsorgsansvaret for barna, til dømes

- samtalekort som kontaktperson og rett-leiarar kan ta med seg ut i samtalar med foreldre og samarbeidspartnarar. Føremålet er å bidra til visualisering og konkretisering av

komplekse vurderingar og å styrkje føresetnadene for å oppnå felles forståing i prosessen mot eit felles mål;

- malar som skal bidra til å sikre prosessarbeidet i familiar med fosterheim som tiltak, fortrinnsvis ved omsorgsovertakingar, men òg når barn bur i fosterheim som hjelpetiltak. Malane skal sikre eit grundig analyse- og avgjerdsgrunnlag, bidra til å oppfylle dokumentasjonsplikta og sikre regelmessige vurderingar av statusen for tilbakeføring av omsorgsansvar og gjenforeining.

Det er òg utvikla ein modell for trygg gjenforeining etter vedtak om tilbakeføring, der det er teke både relasjonelle og praktiske omsyn. Gjennom bruk av modellen skal barnevernstenesta kunne planleggje ein trygg og gradvis gjenforeinings- og flytteprosess.

Ingen av utvala har konkludert i spørsmålet om korleis tilbodet bør vere organisert, eller kva instans som skal ha hovudansvaret. Utvala har heller ikkje gått langt i å spesifisere kva form og innhald tilbodet bør ha. Foreldra er viktige i livet til barna også etter ei omsorgsovertaking. Regjeringa vil greie ut kva for hjelp foreldre som har barn i fosterheim har behov for, og korleis eit styrka tilbod til foreldra bør innrettast.

5.9.3 Betre oppfølging ved tilbakeføring til foreldre

Ein ny rapport³⁹ synleggjer korleis barnevernet arbeider med planlegging og gjennomføring av tilbakeføring til foreldra og med oppfølginga i etterkant. Forskarane fann manglar ved arbeidet til barnevernstenesta i dei ulike fasane og dessutan at barn og foreldre i lita grad blei involverte i planlegginga og gjennomføringa. I tillegg peiker dei på ein mangel på hjelpetiltak som kan bidra til å gjere tilbakeføring mogleg. Dei fann at tilbakeføring var langt meir sannsynleg i tilfelle der det var sett i gang hjelpetiltak i forkant. Semje mellom barnevernet og dei andre partane auka òg sjansane for tilbakeføring.

Barnevernsetvalet føreslår å lovfeste ei plikt for barnevernstenesta til å førebu og utarbeide ein plan for tilbakeføringa. Utvalet føreslår òg at barnevernstenesta skal følgje opp barn og foreldre gjennom og etter ei gjenforeining, for å bidra til tryggleik og stabilitet for barnet. Oppfølginga skal sørge for at både barnet og foreldra skal ha eit fagleg nettverk å støtte seg på i perioden der dei skal reetablere relasjonar, rammer og rutinar i familien. Samstundes er det ein kontrollfunksjon for barnevernstenesta, ved at dei er i regelmessig kontakt med familien og dermed kan vurdere behovet for å setje inn hjelpetiltak.⁴⁰

Regjeringa meiner det er viktig å leggje til rette for ein god tilbakeføringsprosess for både barnet og foreldra. Barnet kan ha vore utanfor heimen i lengre eller kortare tid, og det kan vere ein stor overgang for familien å skulle vere samla att og fungere som ein familie på ny. I denne perioden kan familien ha stor nytte av å kunne rådføre seg med nokon som kan rettleie dei slik at tilbakeføringa og den fyrste tida etterpå kan bli best mogleg. Somme familiar kan ha behov for tverrfagleg og samansett støtte i denne situasjonen. Ei trygg og god tilbakeføring kan bidra til å gi barnet stabilitet, kontinuitet og ro, og med det òg sikre rettstryggleiken til barnet. Regjeringa har derfor sendt

³⁹ Eide, K. mfl. (2024). *Flyttinger i regi av barnevernet*. Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge nr. 145

⁴⁰ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*.

på høyring⁴¹ eit forslag om å lovfeste eit krav om å følgje opp barn og foreldre ved oppheving av vedtak om omsorgsovertaking.

5.10 Endringar i vurderingar av samvær

Barn som bur i fosterheim, skal i dei fleste tilfelle ha samvær med foreldra og søskena sine og med andre personar som er viktige i livet deira. Kor omfattande samværet skal vere, blir fastsett konkret i kvar einskild sak. Den grunnleggjande premissen for samvær er at dette skal vere til beste for barnet. Barn har rett til å medverke i spørsmål om samvær. Både ved vedtak frå barneverns- og helsenemnda og når barnevernstenesta planlegg samvær, er det viktig å høyre kva barnet meiner om kor ofte det bør vere samvær, og korleis samværa skal gjennomførast. Å høyre kva barnet meiner, er viktig for å finne fram til kva som er best for barnet. EMD har peika på i ei rekkje avgjerder at omsorgsovertakingar av barn i utgangspunktet skal vere mellombelse, og at målet er gjenforeining mellom barn og foreldre. At barnet har samvær med foreldra og andre familiemedlemmer, kan leggje til rette for gjenforeining og vere ein føresetnad for at ho blir velukka. EMD-dommane mot Noreg dei siste åra har vist at det har førekomme praksis der barnevernet har gjort for lite for å leggje til rette for gjenforeining mellom barn og foreldre, og at barn under omsorg av barnevernet har hatt for lite samvær med foreldra sine.

Ein gjennomgang av alle nemndsvedtak om omsorgsovertaking i 2018 og dei fyrste seks månadene av 2021 tyder på ein klar auke i samværsomfanget frå 2018 til 2021. 77 prosent av barna som barnevernet overtok omsorga for i 2018, hadde 12 eller færre samvær. I 2021 hadde 34 prosent av barna 12 eller færre samvær, det vil seie at 66 prosent hadde meir enn 12 samvær. Her må det rett nok takast atterhald om at det mangla informasjon om samvær i fleire av vedtaka. Auken kan bety at det no i større grad blir fastsett samvær på bakgrunn av rettsutviklinga i EMD og etterfølgjande presiseringar i regelverket.

At det blir lagt opp til meir samvær og samarbeid med foreldra til fosterbarna enn før, forsterker behovet for fosterheimar i geografisk nærleik til det opphavlege oppvekstmiljøet og behovet for å halde ved lag ei tilknytning til språk, kultur og religion.

Det har blitt uttrykt bekymring for om det blir gjort konkrete nok vurderingar av kva som er best for barnet ved fastsetjing av samvær, og om det blir gjort nok for å hindre at barn blir utsette for samvær som dei ikkje ønskjer, eller som kan avgrense eller skade utviklinga deira. I tilfelle der samvær er vanskeleg, kan fosterheimen oppleve omsorgsoppgåva som meir utfordrande. Samværsordningar blir trekte fram som eit utfordrande punkt blant respondentane i medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening i 2023.⁴² Mellom anna opplyser omtrent 36 prosent av respondentane i undersøkinga at dei har opplevd å måtte tvinge fosterbarnet til samvær. Ein forskingsrapport om samvær synleggjer at «gode samvær» krev god førebuing og involvering av dei ulike partane (foreldre, fosterforeldre og barna sjølve).⁴³ Sjølv om mange ordningar ser ut til å fungere godt, synest partane særleg at utforminga av samværsplanar er vanskeleg, ved at ein ikkje blir tilstrekkeleg involvert eller lytta til.

Det er barneverns- og helsenemnda som fastset omfanget av samværet, etter ei konkret vurdering. Barnevernslova har i dag inga føresegn som opnar for at barnevernstenesta sjølv kan gjere mellombels vedtak om samvær. Det betyr at dersom nye omstende fører til at barnevernstenesta meiner samværsretten bør avgrensast, må det fremjast ei ny samværs sak for nemnda. Samværet må utøvast som fastsett inntil nemnda har gjort nytt vedtak i saka.

Staten har plikt til å verne barn mot ulike former for farar, også i samværs situasjonar. Dette følgjer mellom anna av barnekonvensjonen. I samband med gjennomføringa av samvær kan det oppstå situasjonar som er uforsvarlege for barnet, og som tilseier at barnevernstenesta må handle raskt. I slike situasjonar er det ofte ikkje tid til å følgje den ordinære prosessen for endring av samvær etter barnevernslova. I mangel av ein særskild heimel har barnevernstenesta i somme tilfelle stoppa samvær ut frå ulovfesta naudrett. For at ulovfesta naudrett skal kunne brukast, må det å stanse samværet vere naudsynt for å verne barnet mot fare for skade som ikkje kan hindrast på annan rimeleg måte. Vidare må risikoen for barnet dersom samværet blir gjennomført, vere langt større enn ulempa avgrensinga i samværet har for den som har rett til samværet. Vedtaket må

⁴² Norsk Fosterhjemsforening (2024): *Fosterhjemsundersøkelsen 2024*

⁴³ Stang, E.G. mfl. (2023). *Samvær i praksis. En forskningsbasert undersøkelse av samværsordninger i barnevernet. hovedrapport fra prosjektet «samvær etter omsorgsovertakelse»*. OsloMet

⁴¹ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

med andre ord vere både naudsynt og rimeleg ut frå dei interessene som gjer seg gjeldande.

Auken i samvær kan føre til at det oppstår fleire situasjonar enn tidlegare som tilseier at samværet må stansast. Dette kan føre til fleire saker der barnevernstenesta ber om samværsending, ikkje er avgjorde av nemnda før det neste samværet skal gjennomførast. Utover at vedtaket må vere naudsynt og rimeleg ut frå dei ulike interessene som gjer seg gjeldande, finst det ingen klare kriterium for vurderinga av naudrett. Det kan vere vanskeleg for den einskilde barnevernstenesta å gjere denne vurderinga. Det kan opne for ein vilkårleg praksis som er uheldig for rettstryggleiken.

Buudir har utarbeidd kunnskapsbaserte retningslinjer til barnevernstenestene for kva vurderingar som bør gjerast ved *fastsetjing* av samvær.⁴⁴ Føremålet med retningslinjene er å bidra til at barnevernstenesta førebur sakene best mogleg, og å styrkje rettstryggleiken for barn og foreldre når samvær blir fastsett. På oppdrag for Barne- og familiedepartementet utarbeider Buudir òg retningslinjer for *gjennomføring* av samvær. Føremålet er å gi kunnskapsbaserte tilrådingar om kva barnevernstenesta bør gjere for at samvær mellom barn og foreldre (og eventuelt andre nærstående) har god kvalitet og oppfyller intensjonane i den samværsordninga som er vedteken.

Regjeringa er oppteken av å skape mest mogleg tryggheit for barnet, og at barnet og foreldra har klare og føreseielege reglar å følgje. Regjeringa meiner at det i visse tilfelle vil vere behov for å stanse eit fastsett samvær, til dømes der rus eller sjukdom hos samværsforelderen gjer at det vil vere til skade for barnet å gjennomføre samværet. Det kan òg tenkjast tilhøve hos barnet som gjer at samvær ikkje kan gjennomførast som planlagt. Regjeringa meiner det bør komme tydeleg fram i lov når barnevernstenesta har høve til å stanse samvær.

Regjeringa har derfor sendt på høyring⁴⁵ eit forslag om ei ny lovføresegn som regulerer barnevernstenesta sitt høve til å stanse samvær som er fastsette av nemnda eller domstolen.

5.11 Felles kompetanseløft for Bufetat og kommunane

Fosterheimskompetanse har ikkje vore eit prioritert område i utviklinga av tenestestøttepro-

grammet og nye vidare- og etterutdanningar for tilsette i barnevernet. Det betyr at fosterheimsarbeid per i dag ikkje er eit tema tilsette i Bufetat eller kommunen kan spesialisere seg i.

I samband med kompetansestrategien for det kommunale barnevernet for 2018–2024 blei det oppretta fleire etter- og vidareutdanningstilbod for å styrkje kompetansen på utgreiings- og tiltaksarbeid blant tilsette i barnevernet. Evalueringar viser at mange opplever både etter- og vidareutdanningane som nyttige og relevante, at dei er sterkt etterspurde, og at dei bidreg til å auke kompetansen til tilsette i barnevernstenesta.⁴⁶ Dette samsvarer òg med vurderingar Buudir har gjort i sine tilbakemeldingar til departementet.

Regjeringa legg opp til å føre vidare hovud-elementa i kompetansestrategien i åra framover og vil i samband med dette be Buudir sørgje for at det blir oppretta ei eiga etterutdanning i fosterheimsarbeid. Ei etterutdanning i fosterheimsarbeid kan bidra til at fosterheimsarbeidet i barnevernstenestene kjem meir i fokus og blir høgare prioritert. Vidare kan ei etterutdanning gjere oppfølginga av fosterheimar meir kunnskapsbasert og systematisk. Eit slikt opplæringstilbod kan dessutan bli ein arena for kunnskapsdeling og gi stat og kommune eit meir samlande bilete av fosterheimsarbeid.

Innhaldet i opplæringa bør basere seg på både forskning og erfaring. I arbeidet med Solid har Buudir opparbeidd seg eit oppdatert kunnskapsgrunnlag for opplæring, vurdering og oppfølging av fosterheimar. Arbeidet med familieråd byggjer òg på eit godt og evidensbasert kunnskapsgrunnlag. Ved å ta i bruk denne kunnskapen i etterutdanninga kan ein gjere kompetansen tilgjengeleg for tilsette i både kommunalt og statleg barnevern.

Etablering av etterutdanninga forutset auka budsjettmidlar, og vil bli behandla i dei ordinære budsjettprosessane.

5.12 Oppsummering

Barn i fosterheim treng stabilitet og tryggheit. Skal barna få det, er det avgjerande at fosterheimane får tilstrekkeleg og tilpassa oppfølging. Kommunane har eit heilskapleg oppfølgingsansvar for fosterheimane, og barnevernstenesta

⁴⁴ Buudir (2022). *Samvær: Vurdering av samværsordning ved omsorgsovertakelse – kunnskapsbasert retningslinje*

⁴⁵ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

⁴⁶ Oslo Economics (2019). *Følgeevaluering av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet 2018–2024. Første statusmåling*; Oslo Economics (2022). *Kompetansebehov i kommunalt barnevern*. OE-rapport nr. 2022-109

skal lage ein plan for oppfølginga av fosterfamilien og barnet i kvart tilfelle. I dag er det manglar og uønskt variasjon i måten kommunane følgjer opp fosterheimar på, og det er for mange barn som opplever brot. For å nå målet om å gi fosterforeldre naudsynt oppfølging og støtte til å kunne stå i oppdraget over tid vil regjeringa

- at barn skal kunne klage til barneverns- og helsenemnda når barnevernstenesta har fatta vedtak om å flytte dei etter barnevernslova § 5-5
- etablere kompetansestøtteteam i Bufetat-regionane som kan tilby fag- og tiltaksstøtte til kommunane, gjennom å støtte opp under og supplere arbeidet til barnevernstenesta ut frå dei konkrete behova til barnet og fosterheimen
- at Bufetat skal tilby tiltaksstøtte til ordinære fosterheimar i særlege tilfelle, i form av spesialiserte hjelpetiltak og rettleiing
- presisere i barnevernslova at barn i fosterheim kan tilbydast ulike former for avlasting
- at alle kommunar etablerer lokale løysingar som oppfyller ansvaret for å ha tilgjengeleg oppfølging utanfor kontortid når det er naud-

synt for å kunne gi forsvarleg oppfølging, og presisere oppfølgingsansvaret til barnevernstenesta utanfor kontortid i fosterheimsforskrifta

- styrkje tilskotsordninga for kommunale læringsnettverk slik at fleire kommunar etablerer felles fosterheimstilbod, og styrkje støttefunksjonar for læringsnettverka
- greie ut særskilde ordningar for oppfølging og rettleiing av fosterheimar som tek imot barn med ein annan kulturell og språkleg bakgrunn
- greie ut kva for hjelp foreldre som har barn i fosterheim har behov for, og korleis eit styrka tilbod til foreldra bør innrettast
- ta inn ei føresegn i barnevernslova som regulerer barnevernstenesta sitt høve til å stanse samvær som er fastsette av nemnda eller domstolen
- lovfeste eit krav om å følgje opp barn og foreldre ved oppheving av vedtak om omsorgsovertaking
- etablere ei eiga etterutdanning i fosterheimsarbeid, retta mot tilsette i både statleg og kommunalt barnevern

6 Stabilitet og føreseielege rammer når barn bur i fosterheim

6.1 Innleiing

Regjeringa har eit overordna mål om å hindre brot og utilsikta flyttingar frå fosterheimar, og meiner ein viktig føresetnad for å få til dette er å sørgje for stabilitet og føreseielege rammer i fosterheimen. Det inneber at fosterforeldre blir rusta til å oppfylle omsorgsansvaret for barnet på vegner av barnevernstenesta på ein god måte og tilsvarende som andre foreldre, og at barnet får tilgang til dei same tenestene og tilboda som andre barn.

6.2 Omsorgsansvaret til fosterforeldre og rammene for fosterheimsoppdraget

6.2.1 Ansvar for barnet etter omsorgsovertaking

Foreldre beheld i utgangspunktet foreldreansvaret også etter at barnevernstenesta har teke over omsorgsansvaret for barnet. Omsorgsovertaking inneber likevel eit stort inngrep i foreldreansvaret. Etter omsorgsovertaking skal dei fleste funksjonar som høyrer under foreldreansvaret, utøvast av barnevernstenesta, så fram det ikkje gjeld dei grunnleggjande personlege tilhøva rundt barnet eller fell inn under verjemålet. Det er barnevernstenesta som har det formelle omsorgsansvaret for barnet. Med det følgjer ein rett til å ta avgjerder på vegner av barnet, med dei avgrensingane som følgjer av restforeldreansvaret og verjemålet. Til omsorgsansvaret for barnevernstenesta høyrer òg ansvar som ligg til barnevernstenesta etter andre lover.

Barnevernsutvalet¹ meiner at ansvarsdelinga slik den er regulert mellom barnevernstenesta, foreldre og fosterforeldre i dag, kan gjere det vanskeleg for fosterforeldre å komme i posisjon til å yte god omsorg for barna. I neste instans kan dette bety at barn som bur i fosterheim, ikkje får dei same moglegheitene som barn som bur med foreldre sine. Barneombudet meiner at ansvarsdelinga er uklar på to punkt. For det fyrste er det

¹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid*

ikkje avklart kva mynde det inneber å utøve den daglege omsorga. For det andre blir det sjeldan avklart kva delar av omsorgsansvaret fosterheimen skal overta. Den uavklarte situasjonen skaper, ifølgje ombudet, utfordringar for rettstryggleiken både for barnet og for fosterforeldra.²

6.2.2 Dagleg omsorg og grensesetjing

Fosterforeldra skal ta seg av omsorga for barnet på vegner av barnevernstenesta og innanfor dei rammene som barnevernstenesta set fast.³ Dette betyr at barnevernstenesta kan overlata større eller mindre delar av omsorgsansvaret sitt til fosterforeldra. Ansvar må vere i samsvar med føresetnadene i vedtaket frå barnevernstenesta eller barneverns- og helsenemnda. Å ta seg av den daglege omsorga inneber mellom anna generell oppseding av barnet og vanleg oppfølging av skulegang, fritidsaktivitetar, helsehjelp osv. Barnevernstenesta og fosterforeldra skal inngå ein skriftleg avtale om dei respektive forpliktingane sine (fosterheimsavtalen).

I fosterheimsforskrifta som tok til å gjelde 1. januar 2024, er det gjort endringar for å gjere tydeleg kva som ligg i fosterforeldra sitt ansvar for å gi barnet omsorg i det daglege. Det følgjer av forskrifta at barnevernstenesta skal gi fosterforeldra opplysningar som er naudsynte for at fosterforeldra skal kunne ta seg av omsorga for barnet. Vidare seier forskrifta at ved tvil om kven som skal ta ei avgjerd som gjeld barnet, skal spørsmålet takast opp med barnevernstenesta. I praksis er det ofte ikkje avtalt kva delar av omsorgsansvaret fosterforeldra kan ta hand om på vegner av barnevernstenesta.

Fosterforeldre varetek omsorga for eit barn i sin private heim, og barnet har rett på forsvarleg omsorg i fosterheimen. Det er lagt til grunn at det å ta seg av omsorga for eit barn i fosterheim inneber å utøve vanleg grensesetjing overfor barnet.

² Barneombudet (2015). *Grenseløs omsorg – Om bruk av tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern*. Barneombudets fagrappport 2015

³ Barnevernslova § 5-4 andre ledd

Fosterforeldre har verken snevrare eller vidare høve til å setje grenser for barnet enn det foreldra sjølve har. I førearbeida til ny barnevernslov heldt departementet fast ved å ikkje føreslå ei regulering av tvangsbruk i fosterheimar.⁴ Dette var i tråd med forslaget frå barnevernslovutvalet⁵ og fekk brei støtte frå høyringsinstansane. Ein viste mellom anna til følgjande:

Etter departementets vurdering vil en regulering av tvangsbruk kunne innebære en form for institusjonalisering av fosterhjemmene, noe departementet mener er uheldig. Departementet mener at et fosterhjem skal fungere så likt andre hjem som mulig.

Fosterforeldre har rett og plikt til å utøve grensesetting innenfor det som følger av deres ansvar for den daglige omsorgen overfor barnet. Som Norsk Fosterhjemsforening påpeker, kan det være vanskelig å sette grenser for et barn som ikke er ditt eget og som er plassert i hjemmet etter tvungen omsorgsovertagelse. Fosterhjemsforeningen etterlyste derfor nærmere regulering av hvilken grensesetting som kan benyttes. Departementet mener likevel adgangen til alminnelig grensesetting som ledd i daglig omsorg, samt de alminnelige bestemmelsene om nødverge og nødrett i straffeloven, vurderes som tilstrekkelig. Det forventes at fosterforeldre handler som foreldre flest i grensesettingssituasjoner.

Nordlandsforskning AS undersøkte i perioden 2020–2023 korleis grensesetting og tvang blir utøvd, forstått og erfart i ein fosterheims-kontekst.⁶ Dei undersøkte òg omfanget av tvangsbruk og førebygging av dette. I forskingsrapporten blir det formidla at dei fleste fosterbarn oppfattar grensesettinga og reglane til fosterforeldra som rimelege, og at dei ikkje har opplevd alvorleg tvangsbruk. Eit fellestrekk for denne gruppa fosterbarn er at dei har ein god og tillitsfull relasjon til fosterforeldra sine.

Undersøkinga avdekte likevel at barna ikkje alltid får oppfylt retten til medverknad og til ei trygg, utviklingsfremjande omsorg. Funna i undersøkinga er av ulike karakter. Forskarane peiker mellom anna på at aktørane i fosterheims-systemet (fosterbarn, fosterforeldre, tilsette i barnevernet, tilsynspersonar og tilsette hos statsforvaltaren) har ulike forståingar av og erfaringar

med grensesetting og tvang. Dei viser til at barnevernsleiarar har ulike forståing av kva typar grensesetting som bør gi grunn til bekymring, og at det er manglande konsensus – ikkje berre om kva som er «god barneoppseding», men òg om kva for formelle retningslinjer fosterforeldre skal følgje når det gjeld grensesetting og tvang. Forskarane peiker på at dei ulike, parallelle forståingane av grensesetting og tvang kan ha samanheng med den manglande reguleringa på området. Dei viser òg til at fleire av fosterbarna ikkje er kjende med rolla til tilsynspersonen og sine eigne rettar.

I rapporten peiker dei på fleire tiltak:

- opplæring av fosterforeldre, rettleiing og ulike støtteordningar til fosterheimar
- opplæring og styrking av kompetansen i barnevernstenesta
- utvikling av rutinar og retningslinjer for risikovurderingar og tryggleiksplanar i fosterheimen
- revisjon av tilsynsordninga
- tilpassa informasjon til barn om kva rettar dei har, og om forbodet mot uheimla grensesetting og tvang
- styrking av regelverket, og etablering av ei klageordning for barn

Det er i gang arbeid med å styrkje rettstryggleiken til barn og kvaliteten i fosterheimar på fleire område. Blant tiltaka som støttar opp under tilrådingane i rapporten frå Nordlandsforskning AS, er opplæring og oppfølging av fosterheimar. Dette er blant dei prioriterte innsatsane i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Det er utvikla og teke i bruk eit nytt opplæringsprogram for fosterforeldre, Solid, og det er utarbeidd faglege tilrådingar for oppfølging av fosterbarn, fosterheimar og foreldre. Solid er bygd opp med e-læringsmodular. I grunnopplæringa inngår i dag modulen «Å gi omsorg», som mellom anna omfattar regulering og støtte og trygg grensesetting. Solid vil dessutan bli bygd ut med nye modular og tema som kan førebu fosterforeldre og setje dei i stand til å gi fosterbarnet god og trygg omsorg.

Regjeringa meiner det er viktig å halde fast ved at høvet til å setje grenser for barn ikkje bør vere vidare eller vesentleg annleis for fosterforeldre enn det er for foreldre generelt. Dette vil, slik regjeringa ser det, bidra til mest mogleg normalitet for barna. Regjeringa er likevel oppteken av at fosterforeldre må rustast til å utføre omsorgsoppgavet sitt på ein god måte. Fosterforeldre kan stå i særleg krevjande situasjonar med omsorg og trygg grensesetting, og det er

⁴ Prop. 133 L (2020–2021) kap. 15.4.3

⁵ NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*

⁶ Olesen, E. mfl. (2023). *Grensesetting og bruk av tvang overfor barn i fosterhjem*. Nordlandsforskning AS

viktig at dei får god opplæring og rettleiing også om dette temaet.

6.2.3 Større avgjerdsrett for fosterforeldre

Regjeringa meiner at større avgjerdsrett for fosterforeldre kan bidra til meir stabilitet og ro i den omsorgssituasjonen barnet er i. Det kan òg bidra til at barnet i større grad kan takast vare på og handsamast på lik linje med andre barn og oppleve normalitet.

Avgjerdsrett i denne samanhengen vil for det fyrste seie at fosterforeldra kan ta naudsynte praktiske avgjerder på vegner av barnet i det daglege, men òg rettslege handlingar kan ha mykje å seie for daglege avgjerder. Dette omfattar til dømes rett til å samtykke til handsaming av personopplysningar, rett til å søkje om ytingar, rett til å samtykke til tilbod eller hjelp frå det offentlege og rett til å klage på eventuelle avslag eller manglar i tilboda på vegner av barnet. Regjeringa meiner derfor at fosterforeldre, på vegner av barnet, bør kunne utføre rettslege handlingar som verkar inn på korleis dei varetek omsorga i det daglege. Dette er særleg relevant ved oppfølging på skule og fritidsaktivitetar der barnet bruker mykje tid, men det er òg viktig når det gjeld samtykke til helsehjelp eller tilbod om offentlege tenester frå kommunen, NAV eller andre. For saker som gjeld vedtak om kommunale tenester, kan det, for å forhindre interessekonflikt, dessutan vere ein fordel at barnevernstenesta overlèt til fosterforeldra å følgje opp barnet sine interesser overfor kommunen.

Dersom barnevernstenesta har teke over omsorga for eit barn, er det barnevernstenesta, og ikkje fosterforeldra, som kan samtykke til helsehjelp når barnet er under 16 år.⁷ Dette inneber at barnevernstenesta òg kan klage på vegner av barnet. Det er òg barnevernstenesta som kan velje fastlege for barn dei har overteke omsorga for. Tilsvarande er det barnevernstenesta som kan ta avgjerder på vegner av barnet som etter opplæringslova er lagde til foreldra.⁸ Slike avgjerder kan til dømes dreie seg om samtykke til spesialundersøking, søknad om ein annan offentleg skule enn nærskulen og avgjerder om skyss eller innlosjering. I tillegg inneber det at barnevernstenesta kan ta avgjerder og opptre på vegner av barnet i alle typar skulesaker som inngår i den daglege oppfølginga av barnet. I skulelovgivinga er det

vidare presisert at somme avgjerder framleis skal liggje til foreldra, også etter ei omsorgsovertaking.

Barnevernsutvalet⁹ peiker på at det at foreldra er verje for eit barn under omsorg av barnevernet, kan ha uheldige konsekvensar for barnet. Det er gjort nokre avklaringar i særlovgivinga. Til dømes er det teke inn i finansavtaleforskrifta at barnevernstenesta kan inngå kontoavtale og avtale om betalingstenester på vegner av barn dei har overteke omsorga for, utan samtykke frå foreldra. Fosterforeldra kan òg få fullmakt frå barnevernstenesta til å inngå slike avtalar på vegner av barnet.

For å gjere det klart kva fosterforeldre kan ta avgjerder om, foreslår Barnevernsutvalet at det blir utarbeidd retningslinjer som konkretiserer avgjerdsmakta deira.

I mange tilfelle må fosterforeldre i dag gå vegen om barnevernstenesta for å få informasjon om barnet og høve til å søkje om støtte eller anna hjelp på vegner av barnet, og til å klage på vegner av barnet. Slik regjeringa ser det, vil det som regel vere føremålstenleg og ønskjeleg både for barnevernstenesta, for fosterforeldra og for barnet sjølv, at fosterforeldre kan ta avgjerder som påverkar det daglege livet til barnet, utan å måtte gå vegen om barnevernstenesta kvar gong.

På denne bakgrunnen har regjeringa sendt på høyring¹⁰ forslag om endringar i barnevernslova som styrkjer avgjerdsmakta til fosterforeldre. Forslaget inneber å ta inn i lova at barnevernstenesta kan gi fosterforeldre fullmakt til å ta dei avgjerdene på vegner av barnet som ligg til barnevernstenesta. Regjeringa foreslår òg å gjere tydeleg at barnevernstenesta sitt omsorgsansvar inneber å ta alle avgjerder på vegner av barnet som elles ligg til foreldra i kraft av foreldreansvaret, både praktisk og rettsleg, så fram det ikkje er spesifisert i barnevernslova eller i særlov at avgjerdsmakta ligg att hos foreldra (restforeldreansvaret) eller til verja.

At det blir tydeleg for dei instansane fosterforeldra og barnet møter, kva avgjerdsrett fosterforeldra har, kan bidra til at avgjerder kan takast raskare. Med det vil barnet ofte bli betre stilt og få sikra rettane sine og behovet for oppfølging på ein god måte. Det kan òg ha mykje å seie i kvardagen til fosterfamilien at det offentlege ikkje er tilbakeholdne med informasjon eller involvering på

⁷ Pasient- og brukarrettslova § 4-4 fjerde ledd

⁸ Jf. opplæringslova § 15-6. Reglane blir førte vidare i ny opplæringslov § 24-4, jf. Prop. 57 L (2022–2023)

⁹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*

¹⁰ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

grunn av uvisse om kva fosterforeldra kan ta del i på vegner av barnet.

Forslaget inneber at utgangspunktet skal vere at fosterforeldra får fullmakt til å ta dei avgjerdene på vegner av barnet som ligg til barnevernstenesta, og at dette blir vurdert når fosterheimsavtalen blir inngått. Det betyr at barnevernstenesta må gjere ei konkret og heilskapleg vurdering av om fosterforeldra skal ha fullmakt ut frå kjennskapen sin til barnet og barnet sin situasjon, til foreldra og til fosterforeldra. Det sentrale er kva som vil vere det beste for barnet i fosterheimen.

Regjeringa meiner at på avgrensa område som helse, skule og barnehage bør avgjerdsmakta til fosterforeldra gå direkte fram av lov, utan fullmakt frå barnevernstenesta. Regjeringa har derfor sendt på høyring eit forslag om endringar i pasient- og brukarrettslova, barnehagelova, opplæringslova og privatskulelova. Forslaget inneber at fosterforeldre kan ta avgjerder og samtykkje til helsehjelp på vegner av barnet, at dei kan klage på eventuell manglande helsehjelp, og at dei kan ta avgjerder som gjeld skule og barnehage, og klage på eventuelle vedtak på vegner av barnet.

Forslaget inneber òg at fosterforeldra eller institusjonen der barnet bur, skal ha rett til informasjon om helsa til barnet. Å ha informasjon om helse er ein føresetnad for å kunne gi eit gyldig samtykke til helsehjelp. Retten til informasjon vil gjelde tilsvarande for rett til innsyn i pasientjournal.

Regjeringa meiner det i forlenginga av lovendringane er behov for å klargjere ansvarsdelinga mellom fosterforeldra, foreldra og barnevernstenesta i praksis, og få på plass retningslinjer om dette.

6.2.4 Rett til å klage på vedtak om flytting

Regjeringa er oppteken av at barn i fosterheim skal oppleve stabilitet og ro, og færrest moglege flyttingar. At eit barn må flytte utilsikta frå ein fosterheim, vil ofte vere belastande, og det kan utfordre barnet sitt behov for stabilitet og kontinuitet. I somme tilfelle vil det likevel vere best for barnet å flytte til ein annan fosterheim eller ein institusjon, sjølv om flyttinga ikkje er planlagt eller tilsikta. Men i tilfelle der det ikkje er semje om grunnlaget for flyttinga, kan eit flyttevedtak opplevast svært inngripande for både barnet og fosterforeldra.

I dag skal fosterforeldre få høve til å uttale seg før det blir gjort vedtak om å flytte barnet, og barneverns- og helsenemnda kan gi fosterforeldre høve til å klage på vedtak frå barnevernstenesta

som inneber å flytte barnet ut av fosterheimen.¹¹ Regjeringa har sendt på høyring eit lovforslag¹² som utvidar klageretten til fosterforeldre slik at dei får rett til å klage på vedtak etter barnevernslova § 5-5 som inneber at barnet må flytte frå fosterheimen. Regjeringa føreslår òg at barnet skal kunne klage til barneverns- og helsenemnda når barnevernstenesta har gjort vedtak om flytting etter barnevernslova § 5-5. Forslaget vil gjelde alle barn, uavhengig av alder. Sjølv om barnet får klagerett, kan ein gå ut frå at barnet ofte vil trenge støtte frå ein fosterforelder for å kunne nytte seg av klageretten. Ein klagerett for fosterforeldre kan derfor bidra til at barna òg får ein verksam klagerett ved flyttevedtak.

6.3 Tilgang til digitale tenester på vegner av barn i fosterheim

Mange tenester til befolkninga blir i dag gitt digitalt, og det er ofte ein føresetnad for eit fullverdig tenestetilbod at innbyggjarane har digitale tilgangar. Fordi fosterforeldre ikkje har tilgang til digitalt å representere barn dei utøver omsorga for, har dei dårlegare føresetnader for å ta hand om barna på ein god og sikker måte. Fosterforeldre bruker mykje tid på å kontakte ulike instansar for å få tak i informasjon og få tilgang til tenester barnet i utgangspunktet har rett til. I tillegg går det mykje tid med til å skaffe dokumentasjon på relasjonen mellom barnet og fosterforeldra. Ifølgje Norsk Fosterhjemsforening opplever ein del fosterforeldre dette som ei stor belastning. I tillegg til at barnevernstenestene bruker ressursar på å sende manuelle stadfestingar til relevante instansar, kan manglande informasjon om kven som skal representere eit barn som bur i fosterheim, vere til hinder for ei effektiv og trygg forvaltning hos offentlege aktørar.

Helsenorge er ein nasjonal helseportal der den offentlege helse- og omsorgstenesta tilbyr innbyggjarane digitale innsyns-, dialog- og sjølvbeteningstenester. Helsenorge.no blir forvalta og drifta av Norsk helsenett. Tilgangen til Helsenorge er basert på registreringar i folkeregisteret om foreldreansvaret til foreldra og bustadadressa til barnet. Dersom barnet er registrert med ei anna adresse enn begge foreldra, slik tilfellet er for barn i fosterheim, mistar foreldra den digitale tilgangen, utan at han blir gitt vidare til fosterforeldre eller til

¹¹ Jf. barnevernslova § 9-8

¹² Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

barnevernstenesta. Regjeringa har greidd ut alternative løysingar for å gi fosterforeldre tilgang til å representere barn dei utøver omsorga for, på helsenorge.no. Bakgrunnen var mellom anna koronapandemien og tilfelle der fosterforeldre ikkje hadde tilgang til å sjå prøvesvar på vegner av fosterbarn på helsenorge.no. Konsekvensane kunne vere at barn i fosterheim måtte bli heime frå skulen, turar og liknande fordi dei ikkje fekk tilgang til prøvesvara tidsnok.

For å fremje stabilitet og styrkje helsa og livskvaliteten til barna meiner regjeringa at fosterforeldre bør få tilgang til digitale tenester for barn dei utøver omsorga for, tilsvarende slik foreldre har for barna sine. Dette gjeld særleg helsenorge.no, men òg andre digitale offentlege tenester. Å ha tilgang til digitale plattformer på vegne av eit barn er i mange tilfelle ei føresetnad for å kunne følgje opp barnet på ei god og sikker måte. Det skal no utgreiast ei løysing for å gi fosterforeldre digital tilgang til tenester på vegner av fosterbarnet, der Folkeregisteret deler opplysningane. Ei løysing og tilhøyrande naudsynte føresetnader krev vidare utgreiing. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av eit konkret forslag skal òg utgreiast.

Målet for ei slik løysing skal vere at fosterforeldre kan få tilgang til digitale tenester på vegner av barnet i fleire sektorar, til dømes helse og skule. Løysinga inneber at aktuelle brukarar av folkeregisteret kan hente ut informasjonen om kven som representerer barnet i fosterheimen, og gi fosterforeldre tilgang til digitale tenester på vegner av barnet. Regjeringa vil prioritere dette arbeidet og vil involvere KS og kommunane i vidare prosess. Etablering av løysinga føreset at det blir løyve budsjettmiddel til føremålet.

6.4 Ro og stabilitet rundt omsorgssituasjonen

6.4.1 Plikt til å vurdere behovet for andre tiltak og moglegheit til å gi opp målet om gjenforeining

Det klare utgangspunktet etter både norsk rett og den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) er at ei omsorgsovertaking er mellombels, og at barnet skal gjenforeinast med foreldra sine. Talet på barn som blir tilbakeførte til foreldra etter ei omsorgsovertaking, har auka dei siste åra. Samstundes er det for somme barn ikkje realistisk med tilbakeføring, og barna kan bli buande lenge, i somme tilfelle heile oppveksten, i fosterheim. Regjeringa er oppteken av at barn som ikkje kan

bu saman med foreldra sine, får ein så normal oppvekst som mogleg, i ein trygg og stabil omsorgsbasis.

Dagens lov slår fast at barnevernstenesta, dersom omsynet til barnet ikkje taler mot det, skal leggje til rette for at foreldra kan få tilbake omsorga for barnet. Barnevernstenesta skal òg systematisk og regelmessig vurdere om det er naudsynt å endre barnevernstiltaket, eller om vedtaket om omsorgsovertaking kan opphevast, slik at barnet kan flytte heim til foreldra. Regjeringa har sendt på høyring¹³ eit forslag om å tydeleggjere i barnevernslova at barnevernstenesta, som ein del av oppfølgingsansvaret sitt, òg skal vurdere behovet for andre tiltak for å gi barnet meir ro og stabilitet. Slike tiltak kan til dømes vere å redusere omfanget av samvær, fremje sak om adopsjon eller fremje sak om å overføre foreldreansvaret til fosterforeldra (sjå avsnitt 6.4.3 nedanfor). Å vurdere målet om gjenforeining mellom barn og foreldre vil inngå i vurderinga av om barnet har behov for andre barnevernstiltak.

For barn i fosterheim kan uvisse om situasjonen framover og gjentakande nemnds- og rettsprossar bidra til ein ustabil og uføreseieleg situasjon. For å bidra til å gi barna ein trygg og stabil omsorgsbasis har regjeringa òg sendt på høyring eit forslag om å lovfeste at barneverns- og helsenemnda skal vurdere målet om gjenforeining mellom barn og foreldre i saker om tilbakeføring av barnet. Det kan leggje betre til rette for grundige vurderingar av spørsmålet og gjere det meir føreseieleg for foreldra og barnet kor lenge barnet skal bu utanfor heimen. Forslaget er i tråd med tilrådingar frå Barneombodet.¹⁴

Regjeringa understrekar at det å gi opp målet om gjenforeining grip inn i retten til familieliv for barn og foreldre. Gjenforeiningsmålet kan berre givast opp i tråd med føringar frå Europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og Høgsterett, det vil seie når det ligg føre sterke og spesielle grunnar, og på bakgrunn av eit solid erfaringsgrunnlag, grundige vurderingar og ei tilfredsstillande grunngeving.¹⁵ Ifølgje føringar frå EMD er det tre situasjonar der ein kan gi opp målet om gjenforeining: dersom foreldra er særleg ueigna, dersom det vil skade helsa eller utviklinga til barnet, og dersom det har gått lang tid sidan omsorgsovertakinga, slik at barnet sitt behov for

¹³ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

¹⁴ Barneombodet (2023). *Blod er ikke alltid tykkere enn vann*

¹⁵ Sjå mellom anna avgjerd i Høgsterett frå 2020, jf. HR-2020-661-S, og Abdi Ibrahim mot Noreg (II)

stabilitet veg tyngre enn omsynet til gjenforeining.¹⁶ Vurderingar av om barn og foreldre kan gjenforeinast, kan inngå i vurderingar av om vedtak om omsorgsovertaking skal opphevast, i vurderingar av om samvær skal avgrensast sterkt eller falle bort, og i vurderingar av adopsjon.

Regjeringa understrekar at sjølv om ein har gitt opp målet om gjenforeining, har barnevernstenesta framleis eit løpande ansvar for å følgje opp barn og foreldre. Dersom foreldra har ei positiv utvikling eller behova til barnet endrar seg, noko som tilseier at gjenforeining eller meir samvær likevel kan bli aktuelt, skal barnevernstenesta ta aktive grep for å leggje til rette for dette.

6.4.2 Sperrefristreglar i saker om samvær og tilbakeføring

Barnevernslova regulerer moglegheita til å krevje at barneverns- og helsenemnda handsamar ei ny sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertaking eller endring av samvær, såkalla sperrefristreglar. Barnevernstenesta, foreldra eller barn med partsrettar kan ikkje krevje at nemnda handsamar ei ny sak om å oppheve vedtak om omsorgsovertaking dersom saka har vore handsama av nemnda eller retten dei siste tolv månadene. Viss nemnda har teke stilling til at vedtaket om omsorgsovertaking ikkje skal opphevast fordi barnet har blitt så knytt til menneske og miljøet der det er at flytting kan føre til alvorlege problem for barnet, kan ein berre krevje eit nytt krav handsama dersom ein kan dokumentere at det har skjedd vesentlege endringar i situasjonen til barnet. I samværssaker kan private partar krevje at nemnda handsamar ei ny sak om endring av samvær etter 18 månader. Det gjeld òg dersom samværet er sterkt avgrensa eller har falle bort fordi ein har gitt opp målet om gjenforeining.

Stadige nemnds- og rettsprosessar kan skape ein utrygg situasjon for barnet, og det kan vere grunn til å endre reglane om kor ofte foreldra kan fremje sak om å oppheve vedtak om omsorgsovertaking og samvær dersom ein har gitt opp målet om gjenforeining. Barneombodet føreslår at sperrefristen i tilbakeføringssaker bør utvidast frå eitt til to år i alle saker om omsorgsovertaking.¹⁷

Regjeringa har sendt på høyring¹⁸ eit forslag om å innføre ein strengare sperrefrist dersom

nemnda vurderer at ein har gitt opp målet om gjenforeining. Forslaget inneber at partane berre kan krevje at nemnda handsamar ei ny sak om tilbakeføring dersom det ligg føre opplysningar om at situasjonen til barnet eller foreldra har endra seg så mykje at det tilseier ny handsaming. Målet med forslaget er å bidra til meir stabilitet og ro for barnet og færre nemnds- og rettsprosessar, samstundes som foreldra får ein sikringsventil for å få prøvd saka på ny. Regjeringa føreslår ein tilsvarende sperrefrist i saker om samvær dersom det i ei tidlegare samværssak er vedteke at samværet skal avgrensast sterkt eller falle bort fordi ein har gitt opp målet om gjenforeining, eller av andre sterke og spesielle grunnar.¹⁹

Regjeringa understrekar at forslaget ikkje er meint som ei kursendring for å gi opp målet om gjenforeining i fleire saker.

6.4.3 Overføring av foreldreansvar til fosterforeldre

Somme barn bur lenge i fosterheim, og mange fosterheimsopphald fungerer godt. Eit kjenne-teikn ved desse er gjerne eit godt samarbeid mellom barnevernstenesta, foreldra, fosterforeldra og barnet. I tillegg er det gjerne gode samvær og få tilbakevendande nemnds- og rettsprosessar. Samstundes trengst det i somme tilfelle ytterlegare tiltak som vernar om familielivet barnet har med fosterforeldra.

Regjeringa har sendt på høyring eit forslag om å overføre foreldreansvar til fosterforeldre.²⁰ Bakgrunnen for forslaget er Barnevernsutvalet sitt forslag om oppvekstadopsjon.²¹ Forslaget i høyringsnotatet skil seg noko frå forslaget frå utvalet. Sjølv om utvalet har gode intensjonar med forslaget om oppvekstadopsjon, er det òg fleire utfordringar ved det. Det er mellom anna uvisst kor stort behov det er for tiltaket, og om det er eit reelt og betre alternativ for barnet enn vidare fosterheimsopphald eller adopsjon. Somme høyringsinstansar har òg sett spørsmålsteikn ved kor relevant tiltaket er. Regjeringa meiner at adopsjon framleis bør vere det primære tiltaket dersom barnet ikkje skal flytte tilbake til foreldra, har ei sterk tilknytning til fosterforeldra og treng å bli sikra permanent tilhørsle til fosterfamilien. Regjeringa føreslår eit nytt tiltak som inneber at foreldreansvaret blir overført frå foreldra til fosterforeldra. Det kan vere at adopsjon

¹⁶ Sjø Strand Lobben mfl. mot Noreg [EMD-2013-37283-2] (2019) avsnitt 207–208, sjå også HR-2020-661-S avsnitt 129

¹⁷ Barneombodet (2023). *Blod er ikke alltid tykkere enn vann*

¹⁸ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

¹⁹ Etter barnevernslova § 7-2 tredje ledd

²⁰ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

²¹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*

av ulike årsaker ikkje er aktuelt, men at det er behov for å gi barnet ro og stabilitet i fosterheimen og å verne om familielivet barnet har med fosterforeldra. Å overføre foreldreansvaret kan gi barnet tryggleik og normalitet i oppveksten. Fosterforeldra vil i hovudsak få all avgjerdsrett når det gjeld barnet, utan at foreldra eller barnevernstenesta er involverte.

Å overføre foreldreansvaret til fosterforeldra vil vere eit inngripande tiltak på grunn av dei rettsverknadene det har overfor barn og foreldre. Dette krev, etter dei menneskerettslege forpliktingane våre, strenge vilkår som ligg nær adopsjonsinstituttet. Ordninga vil dermed berre vere aktuell for ei lita gruppe av barna som bur i fosterheim. Samstundes kan forslaget for desse barna gi ro og tryggleik for at dei skal vekse opp i fosterheimen. Regjeringa føreslår at foreldreansvaret kan overførast til fosterforeldra etter ei omsorgsovertaking når desse vilkåra er oppfylte:

- Ein har gitt opp målet om gjenforeining.
- Barnet og fosterforeldra har ein trygg og god relasjon, og fosterforeldra har vist seg eigna til å oppdra barnet som sitt eige og har utøvd omsorga for barnet på ein god måte.
- Barn som har fylt 12 år, har samtykt.
- Det ligg elles føre særleg tungtvegande grunnar som tilseier at å overføre foreldreansvaret vil vere til det beste for barnet.

Dersom det blir vedteke å overføre foreldreansvaret til fosterforeldra, føreslår regjeringa at foreldra skal behalde foreldreskapen. Det inneber at barnet og foreldra beheld eit rettsleg band, slik at barnet mellom anna har rett til arv og odel etter foreldra.

Regjeringa føreslår òg at nemnda skal kunne vedta besøkskontakt mellom barnet og foreldra og/eller søsken, slik som ved besøkskontakt etter adopsjon, men at det ikkje skal stillast krav til samtykke frå fosterforeldra.

Eit vedtak om å overføre foreldreansvaret til fosterforeldra medfører at barnevernssaka blir avslutta og barnevernstenesta trekkjer seg ut. Regjeringa føreslår likevel i høyringsnotatet at barnevernstenesta kan vere tilgjengeleg for oppfølging og rettleiing i ein overgangsperiode på inntil eitt år. Sjølv om barnet sitt behov for ro og stabilitet, under dette færre rettslege prosessar, er særleg viktig, meiner departementet føreslaget om å overføre foreldreansvaret til fosterforeldra er av ei slik karakter at det bør finnast eit snevert

høve til å få prøvd om vedtaket skal opphevast. Regjeringa har sende på høyring føreslag om at eit vedtak om å overføre foreldreansvaret berre kan opphevast dersom det ligg føre opplysningar om vesentlege endringar og det openbert er til beste for barnet å oppheve vedtaket. Terskelen er høg, og det er grunn til å tru at det sjeldan vil vere aktuelt med ei slik sak.

Forslaga som er på høyring, skal samla bidra til at barn som ikkje skal flytte tilbake til foreldra sine, kan få ein tryggare og meir føreseieleg oppvekst.

6.5 Oppsummering

Regjeringa vil gi barn og fosterfamiliar meir stabilitet og meir føreseielege rammer. For å oppnå dette har regjeringa sendt på høyring forslag om:

- å gi fosterforeldre større avgjerdsrett ved at barnevernstenesta skal kunne gi dei fullmakt til å ta avgjerder som i lov ligg til barnevernstenesta. Fullmaktene skal komme fram av fosterheimsavtalen
- å gi fosterforeldre direkte rett til å ta avgjerder og til å klage på vegner av barnet i saker som har mykje å seie praktisk, som oppfølging i barnehage og skule og oppfølging av helsehjelp
- at fosterforeldre får rett til å klage på vedtak om å flytte barnet
- å tydeleggjere i lova at barnevernstenesta etter ei omsorgsovertaking òg skal vurdere om det er behov for andre tiltak for å gi barnet ro og stabilitet
- at barneverns- og helsenemnda skal vurdere målet om gjenforeining mellom barn og foreldre i saker som gjeld oppheving av vedtak om omsorgsovertaking
- å innføre strengare sperrefristreglar i saker om samvær og tilbakeføring der nemnda har vurdert at ein har gitt opp målet om gjenforeining
- at foreldreansvaret for barnet i somme tilfelle skal kunne overførast til fosterforeldra

I tillegg vil regjeringa

- utarbeide retningslinjer for å klargjere ansvarstilhøvet mellom barnevernstenesta, fosterforeldre og foreldre
- gi fosterforeldre tilgang til digitale tenester på vegner av barnet

7 Føreseielege økonomiske rammer for fosterforeldre

7.1 Innleiing

Med innføring av barnevernsreforma i 2022 fekk kommunane eit heilskapleg fagleg og økonomisk ansvar for ordinære fosterheimar. Til dette høyrer ansvaret for å dekkje utgifter knytte til fosterheimsopphaldet, godtgjering og oppfølging av barnet og fosterfamilien. Kommunane blei kompensert for det auka ansvaret i kommuneramma. Rammevilkåra for fosterforeldre i ordinære fosterheimar blir fastsette gjennom ein avtale mellom barnevernstenesta og kvar einskild fosterheim (fosterheimsavtalen). Dette gir rom for fleksibilitet og individuell tilpassing ut frå behova til barnet, fosterfamilien og kommunen. Samstundes kan det føre til ulik praksis mellom kommunar, og fosterforeldra kan oppleve det som uføreseieleg. Det at kommunen kan tilpasse rammevilkåra ut frå behova til barnet og den einskilde fosterfamilien, gjer òg at det kan oppstå variasjonar i rammevilkåra mellom fosterfamiliar i same kommune. Dialogen om økonomi kan dessutan vere ressurs- og tidkrevjande for både barnevernstenesta og fosterforeldra, og kan ta merksemda bort frå behova til barnet i dialogen mellom fosterforeldra og barnevernstenesta.

Regjeringa meiner føreseielege økonomiske rammer har mykje å seie både for at folk vil bli fosterforeldre, og for at fosterforeldre skal klare å stå i omsorgsopdraget over tid. Regjeringa føreslår derfor tiltak som vil gi fosterforeldre betre og meir føreseielege økonomiske rammevilkår.

7.2 Lovfeste ei plikt for kommunen til å yte godtgjering

Godtgjeringa til fosterforeldre består i dag i hovudsak av ei grunnstøtte og utgiftsdekning. Grunnstøtta skal spegle dei oppgåvene som følgjer med det å vere fosterforeldre. Ho er skattepliktig som arbeidsinntekt og ilagt arbeidsgivaravgift. Dette medfører at grunnstøtta gir opptening av alderspensjon og trygderettar i folketrygda. Utgiftsdekninga skal, i tillegg til barnetrygd, dekkje dei løpande utgiftene til barnet. I og med at

utgiftsdekninga skal dekkje reelle utgifter knytte til at barnet bur i fosterheimen, er ho ikkje skattepliktig.

For å bidra til at fosterheimar skal få meir likeverdige rammer i og på tvers av kommunar, har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) utarbeidd faglege tilrådingar om økonomiske rammevilkår for fosterheimar med verknad frå 1. januar 2022.¹ Tilrådingane er ment å gi kommunane og fosterforeldra eit felles grunnlag for dialogen om vilkår for fosterheimsopdraget. Det kan òg gi kommunane eit godt grunnlag for å estimere kostnadene knytte til deira finansieringsansvar for fosterheimar. Bufdir tilrår ein modell som består av

- fast grunnstøtte, utgiftsdekning og barnetrygd
- standardiserte periodar for frikjøp frå arbeid den fyrste perioden etter at barnet har flytta inn (lengda varierer med alderen til barnet)
- kriterium for frikjøp utover den fyrste perioden

I dei faglege tilrådingane om økonomiske rammevilkår for fosterforeldre tilrår Bufdir å følgje KS sine rettleiande satsar for utgiftsdekning og grunnstøtte. Vidare tilrår Bufdir at det blir gitt grunnstøtte og utgiftsdekning per barn i fosterheimen, og i tillegg til eventuelt frikjøp. Den tilrådde grunnstøtta er lik grunnbeløpet i folketrygda per år. I perioden frå 1. mai 2023 til 1. mai 2024 utgjer det årlege grunnbeløpet 118 620 kr.

Kommunane kan i prinsippet tilby fosterheimane sine høgare eller lågare betaling enn dei rettleiande satsane frå KS.

Dei rettleiande satsane for utgiftsdekning varierer med alderen på barnet. Utgiftsdekninga skal dekkje utgifter til mellom anna mat, klede, straum, bustad, fritidsaktivitetar og telefon. Satsane for utgiftsdekning tek utgangspunkt i Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) sitt referansebudsjett for forbruksutgifter. I KS-satsane er det i tillegg til referansebudsjettet frå SIFO lagt til utgifter til bustad og straum knytte til å ha eitt barn buande i hushaldet, og dessutan utgifter til feriereiser.

¹ Bufdir.no *Faglige anbefalinger om økonomiske rammer for fosterhjem*. Hentet 29.05.24

Tabell 7.1 KS sine satsar for utgiftsdekning og grunnstøtte per måned per 1. juli 2023

Alder	Utgiftsdekning (kr)	Grunnstøtte (kr)
0–5 år	6350	9885
6–10 år	7882	9885
11–14 år	8617	9885
15 år og eldre	9352	9885

Ei undersøking Vista Analyse utførte i 2018² viste at 87 prosent av fosterheimane får utgiftsdekning i samsvar med dei rettleiande satsane frå KS, 11 prosent får høgare utgiftsdekning og 2 prosent får lågare utgiftsdekning enn dei rettleiande satsane.

Fosterheimsutvalet³ peikte på at «det som skaper de største friksjonene mellom barnevernet og fosterforeldrene om økonomiske betingelser, er manglende forutsigbarhet, ulik praksis mellom kommuner og uenighet om bruk av og kompensasjon for frikjøp». Bufdir støtta denne vurderinga av utfordringsbiletet i høyringsfråsegna si, og utforma sine tilrådingar om økonomiske rammevilkår i lys av dette.

Undersøkingar⁴ blant barnevernstenester og fosterforeldre tyder på at dei aller fleste fosterforeldre får ei grunnstøtte som ligg på eller over det rettleiande nivået på 1 G, og at kommunane jobbar med å tilpasse seg Bufdir sine tilrådingar om økonomiske rammer for fosterheimar.⁵ Utfordringane når det gjeld godtgjeringa, ser ut til å dreie seg meir om at dei samla økonomiske ytingane er lite føreseielege, enn om nivået på grunnstøtta. Til dømes er det ikkje alle fosterforeldre som får grunnstøtte i tillegg til frikjøp, og ikkje alle får grunnstøtte for kvart barn i fosterheimen. Ei undersøking Bufdir gjorde i desember 2022,⁶ viste at det var fleire store kommunar enn små kommunar som var kjende med tilrådingane. Det indikerer at tilrådingane bør gjerast betre kjende i kommunane. Tilbakemeldingane frå KS er òg at

kommunane jobbar med å tilpasse seg desse tilrådingane. Dette tyder på at tilrådingane har verka i for kort tid til at vi kan sjå den endelege effekten av dei.

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har ansvar for rekruttering og opplæring av fosterheimane. Det er likevel den kommunen som har gjort vedtak om frivillig opphald i fosterheim, eller som har overteke omsorga for eit barn, som vel fosterheim for barnet og skal godkjenne og inngå avtale med fosterheimen. Å rekruttere og lære opp fosterheimar tek tid, og Bufetat rekrutterer fosterheimar utan at det er bestemt kva barn som skal bu i kvar einskild heim. I og med at rammevilkåra for kvart einskilt fosterheimsoppdrag varierer, kan Bufetat vise til tilrådingane, men dei kan ikkje seie sikkert kva rammevilkår fosterfamiliar vil få. Vilkåra kjem fyrst på plass når det er avklart kva barn som skal bu i heimen, og fosterforeldra inngår avtale med kommunen. Ifølgje Bufdir kan dette gjere det vanskeleg for Bufetat å hjelpe kommunane med å rekruttere fosterheimar. Denne utfordringa blei òg påpeika av Barnevernsutvalet.⁷ Utvalet meinte at dei faglege og økonomiske rammevilkåra til fosterfamiliar bør lovfestast, og at dette vil gi ein meir føreseieleg situasjon for fosterforeldre og bidra til eit meir likeverdig fosterheimstilbod i Noreg.

Også Barneombudet tilrår å lovfeste økonomiske rammevilkår. I rapporten *Blod er ikke alltid tykker enn vann*⁸ viser ombudet til at

[t]rygge økonomiske rammer for fosterforeldrene er viktig for å sikre fosterhjemmene stabilitet og forutsigbarhet. Likevel viser forskning at det er store variasjoner og uforutsigbare rammer og vilkår for fosterforeldre. Dette bekreftes i våre samtaler med barneverntjenester og fosterforeldre. Her pekes det blant annet på store ulikheter i

² Ekhaugen, T., Høgestøl, A. og Rasmussen I. (2018). *Kommunenes tilbud til sine fosterhjem. Et kunnskapsgrunnlag for Fosterhjemsutvalget*. Vista Analyse rapport 2018/10

³ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*

⁴ Bufdir (2022). Undersøking utført på oppdrag frå Barne- og familiedepartementet; Ekhaugen, T., Høgestøl, A. og Rasmussen I. (2018). *Kommunenes tilbud til sine fosterhjem. Et kunnskapsgrunnlag for Fosterhjemsutvalget* Vista Analyse rapport 2018/10

⁵ Bufdir.no *Faglige anbefalinger om økonomiske rammer for fosterhjem*. Hentet 29.05.24

⁶ Bufdir (2022). Undersøking utført på oppdrag frå Barne- og familiedepartementet

⁷ NOU 2023: 7 *Trygge barndom, sikker fremtid*

⁸ Barneombudet (2023). *Blod er ikke alltid tykkere enn vann*

utgiftsdekning og godtgjørelse, manglende forutsigbarhet og tap av pensjonsrettigheter.

Barneombodet meiner at det verkar som om barnevernstenestene held seg til dei faglege tilrådingane på ulike måtar. Ombodet meiner at lovfesting vil synleggjere kor viktig det er at fosterforeldre òg blir sikra økonomisk, og bidra til å skape føreseielege vilkår og ein einsarta praksis nasjonalt.

Avgjerdene barnevernstenesta tek om økonomiske tilhøve, blir rekna som enkeltvedtak. Det inneber at fosterforeldre har rett til å klage på desse avgjerdene. Statsforvaltaren er klageinstans, og når dei handsamar klagene, vil dei vurdere om kommunen har gjort tilstrekkelege vurderingar når dei har fastsett rammevilkåra. Tilrådingar om økonomiske rammevilkår og høve til å klage på vedtak kan på sikt bidra til at det i nokon grad blir meir føreseieleg kva dei økonomiske rammene vil innehalde. Samstundes har statsforvaltaren eit avgrensa grunnlag å vurdere vedtaka utifrå, all den tid vedtaka berre byggjer på tilrådingar.

For at det skal vere tydeleg at kommunen har økonomiske forplikningar overfor fosterforeldra, har regjeringa sendt på høyring eit forslag om å lovfeste ei plikt for barnevernstenesta til å yte økonomisk godtgjering og utgiftsdekning til ordinære fosterforeldre.⁹ Å lovfeste ei slik plikt vil gi fosterforeldre tryggleik for at dei vil få ei økonomisk yting frå kommunen. Forslaget kan òg bidra til betre stabilitet for barna og færre utilsikta flyttingar ved at rammene for fosterheimsoppdraget er tydelegare for fosterforeldra og gjer oppdraget meir føreseieleg. Dette kan igjen vere positivt for rekrutteringa av fosterheimar. Samtidig må effekten av ei lovregulering òg sjåast i samanheng med regulering av andre delar av rammevilkåra til fosterforeldra.

Behova i ein familie endrar seg over tid, og regjeringa forstår at barnevernstenesta treng handlingsrom for å tilpasse rammevilkåra ut frå behova til dei einskilde barna og fosterfamiliane. I forslaget som er sendt på høyring, er det ikkje føreslege noko øvre eller nedre grense for ytingane. Når godtgjering og andre rammer for fosterheimsoppdraget skal fastsetjast, vil det vere naturleg at barnevernstenesta går i dialog med fosterforeldra.

I høyringsnotatet spør regjeringa om høyringsinstansane meiner at nivået på ytingane bør

komme fram av rettleiande satsar i faglege tilrådingar, eller om nivået på ytingane bør regulereast i lov eller forskrift. Å regulere eit minstenivå for ytingane kan bidra til at det blir føreseieleg kva nivå ytingane minst skal liggje på, frå oppdraget startar. Eit naturleg utgangspunkt dersom nivået på godtgjeringa skal regulereast, kan vere å forskriftsfeste dagens tilråding om ei fast grunnstøtte på 1 G.

Det er òg argument som taler mot å regulere nivået på ytingane i lov eller forskrift. Dagens faglege tilrådingar har verka i kort tid, og kommunane jobbar framleis med å tilpasse seg tilrådingane. Det kan vere positivt at kommunane beheld eit handlingsrom når det gjeld nivået på godtgjeringa, for slik å kunne tilpasse dei samla rammene for oppdraget ut frå behova til kvar ein-skild fosterfamilie. Det vil uansett vere ei forventning om at barnevernstenestene tek utgangspunkt i dei faglege tilrådingane når rammene skal fastsetjast. Å lovfeste eller forskriftsfeste eit nivå kan òg oppfattast som ein standard meir enn som eit minstenivå. I dag gir fleire kommunar høgare grunnstøtte enn tilrådinga tilseier. Dersom loveller forskriftsfesting av nivået medfører at kommunar gir lågare godtgjering enn dei ville gjort utan regulering, kan dette verke negativt på rekrutteringa.

Grunnstøtta til fosterforeldre gir opptening av trygdeytingar frå folketrygda. Eit grunnprinsipp for dei fleste trygdeytingar er at dei berre skal kompensere for inntekter som har falle bort. For at det ikkje skal givast trygdeytingar berekna av inntekt mottakaren framleis får, blir trygdeytingane avkorta mot inntekt mottakaren framleis har. Somme fosterforeldre opplever det som urimeleg at inntekt dei får for å vere fosterforeldre, gir avkortingar i trygdeytingane. Stortinget innførte frå 1. januar 2018 eit unntak frå reglane om avkorting av dagpengar og arbeidsavklaringspengar. Dette inneber at fosterforeldre som er arbeidsledige eller står mellombels utan inntekt på grunn av sjukdom eller skade, ikkje skal føre timar jobba på meldekortet på bakgrunn av fosterheimsgodtgjersla. Fosterforeldre vil dermed både få inntekta og få dagpengar og arbeidsavklaringspengar for inntekt som ikkje har falle bort. Det vil seie at dei både får godtgjering for fosterheimsoppdraget og trygd berekna som om godtgjeringa var falle bort. Stortinget bad regjeringa 10. juni 2021 om å fremje forslag om at uføre fosterforeldre ikkje får avkorting i uføretrygda si som følgje av fosterheimsoppdraget. Regjeringa vil komme tilbake til Stortinget på eigna måte om korleis oppmodingsvedtaket blir følgd opp.

⁹ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

7.3 Lovfeste ei plikt til å vurdere behovet for frikjøp

Det at barnet og fosterforeldra har tilstrekkeleg tid saman den fyrste tida etter at barnet har flytta inn i fosterheimen, kan bidra til at dei kan lage ein trygg relasjon seg imellom og skape grunnlaget for ein stabil kvardag. Bufdir tilrår derfor at ein av fosterforeldra blir frikjøpt frå det ordinære arbeidet sitt den fyrste tida barnet bur i fosterheimen, og at barnevernstenesta kompenserer for tapt arbeidsinntekt. Frikjøp i ordinære fosterheimar blir avtalt mellom fosterforeldra og den aktuelle barnevernstenesta. For dei aller minste barna (0–1 år) tilrår ein at ein av fosterforeldra blir frikjøpt i 56 veker, for barn 2–5 år tilrår ein frikjøp i 46 veker, for barn 6–12 år 42 veker, medan ein for dei større barna (13–18 år) tilrår frikjøp i 22 veker. Somme fosterfamiliar har behov for frikjøp utover denne fyrste tida. Kor mykje og kor lenge varierer, men i somme tilfelle kan det dreie seg om fleire år. Bufdir har utarbeidd kriterium for vurdering av frikjøp utover den fyrste tida, som ein del av dei faglege tilrådingane for økonomiske rammevilkår.¹⁰

Ved frikjøp utbetaler barnevernstenesta normalt ein inntektskompensasjon som skal erstatte det økonomiske tapet fosterforeldra blir påførte ved å gå ned i redusert stilling eller stå utanfor arbeidslivet. Bufdir tilrår at kompensasjonen blir halden utanom grunnstøtta, og at fosterforeldre får dekt tidlegare inntekt opp til eit rettleiande tak på 6 G. Kommunen bør likevel vurdere om det er tilhøve som kan tilseie eit høgare eller lågare kompensasjonsnivå i kvar einskild sak. Bufdir gir òg tilrådingar om godtgjering utover grunnstøtta ved oppstart av fosterheimsoppdrag til fosterforeldre utan inntektsgivande arbeid, og om kompensasjon for lønnsutvikling når det er behov for frikjøp utover den fyrste perioden barnet bur i heimen.

Undersøkinga frå Vista Analyse¹¹ frå 2018¹² viste at 44 prosent av dei ordinære fosterheimane var heilt eller delvis frikjøpte på tidspunktet for undersøkinga. Tilsvarende viste medlemsundersøkinga til Norsk Fosterhjemsforening i 2023 at om lag halvparten av fosterforeldra i ordinære fosterheimar var heilt eller delvis frikjøpte, og at om lag 15 prosent av fosterforeldra i dei ordinære

fosterheimane var frikjøpte utover det fyrste året.¹³ I medlemsundersøkinga i 2024 svarte i underkant av 60 prosent av fosterforeldre i ordinære fosterheim at dei og/eller partnaren var heilt eller delvis frikjøpt. Undersøkinga viser at færre var 100 prosent frikjøpt i 2024 samanlikna med 2023, men at fleire var delvis frikjøpt. Svara indikerer òg at fleire var frikjøpt etter første år, samanlikna med 2023. Departementet vil følgje med på utviklinga.¹⁴

Regjeringa er oppteken av å førebyggje brot i fosterheimar og av at det skal vere føreseielege og stabile rammer for fosterbarn og fosterforeldre. Departementet har vurdert at det kan vere føremålstenleg å lovregulere frikjøp til ei viss grad, saman med andre rammevilkår. Slik regjeringa ser det, vil det at barnevernstenesta får ei plikt til å vurdere om det er behov for frikjøp i kvar einskild fosterfamilie, bidra til meir stabilitet for fosterbarn og meir føreseielege rammer for fosterforeldre. Eit forslag om å lovfeste ei plikt for barnevernstenesta til jamleg å vurdere behovet for frikjøp er derfor sendt på høyring.¹⁵

Barnevernstenesta må gjere heilskaplege vurderingar av behova til barnet og fosterfamilien. Forslaget inneber at barnevernstenesta og fosterforeldra må ha dialog om behovet for frikjøp både ved oppstart av fosterheimsoppdraget og i den vidare oppfølginga. Departementet legg til grunn at barnevernstenesta ser hen til dei faglege tilrådingane om frikjøp den fyrste perioden etter at barnet flyttar inn, og til kriterium for frikjøp etter dette. Forslaget er ikkje meint å endre på at det over tid har vore eit mål at forsterking av fosterheimar i større grad skal skje gjennom oppfølging og rettleiing enn gjennom frikjøp og økonomisk forsterking til fosterforeldra. Dersom det oppstår usemje mellom barnevernstenesta og fosterforeldra om behovet for eller omfanget av frikjøp, kan avgjerda klagast inn til statsforvaltaren. Det er òg eit ønske at fosterforeldre i ordinære fosterheimar, etter den fyrste tida, skal kunne halde fram i den vanlege jobben sin ved sida av fosterheimsoppdraget. Oppfølginga og tilrettelegginga fosterfamilien får, bør derfor støtte opp under denne målsettinga.

¹⁰ Bufdir.no *Faglige anbefalinger om økonomiske rammer for fosterhjem*. Hentet 29.05.24

¹¹ Ekhaugen, T., Høgestøl, A. og Rasmussen, I. (2018). *Kommunenes tilbud til sine fosterhjem*, Vista Analyse Rapport 2018/10

¹² Det vil seie før tilrådingar om økonomiske rammer, under dette frikjøp

¹³ Tala er fråtrekt talet på spesialiserte fosterheimar som er med i undersøkinga

¹⁴ Norsk Fosterhjemsforening (2023). *Fosterhjemsundersøkelsen 2023 – svar fra fosterforeldre*, Norsk Fosterhjemsforening (2024): *Fosterhjemsundersøkelsen 2024 – svar fra fosterforeldre*

¹⁵ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

7.4 Godtgjering tiltenkt pensjonssparing ved frikjøp

Alle som bur eller arbeider i Noreg, opparbeider rett til alderspensjon frå folketrygda. Alderspensjon blir opptent i ei pensjonsbeholdning, hovudsakleg på bakgrunn av pensjonsgivande inntekt. Dette gjeld òg fosterforeldre, som opparbeider alderspensjon av den skattepliktige delen av godtgjeringa, det vil seie godtgjering unnateke utgiftsdekning. Det blir opptent 18,1 prosent av all pensjonsgivande inntekt opptil 7,1 G årleg.

I tillegg til alderspensjon har arbeidstakere krav på tenestepensjon. Fosterforeldre er oppdragstakere og fell derfor ikkje inn under reglane om obligatorisk tenestepensjon. Heilt eller delvis frikjøpte fosterforeldre i ordinære fosterheimar må derfor i utgangspunktet sjølve spare til pensjon utover alderspensjonen frå folketrygda. Det er ingenting i vegen for at kommunane dekkjer tenestepensjon ved frikjøp av fosterforeldre. Om lag 15 prosent¹⁶ av alle fosterforeldre seier at dei har avtale med barnevernstenesta om dekning av pensjonsutgifter. Somme kommunar har ordningar der arbeidsgivaren held fram med å betale ut lønn, men får denne refundert frå barnevernstenesta. På den måten vil fosterforeldra framleis få opptening i tenestepensjonsordninga. Slike ordningar avheng òg av arbeidsgivaren.

Behovet for frikjøp kan variere, og det er ikkje alltid klart kor lenge ein fosterforelder treng å vere frikjøpt utover den tilrådde fyrste perioden. For fosterforeldre som er frikjøpte over lang tid, kan manglande opptening av tenestepensjon få mykje å seie. At den delen av godtgjeringa som kompenserer for tapt arbeidsinntekt ved frikjøp, som hovudregel ikkje gir opptening av tenestepensjon, kan bidra til at frikjøpte fosterforeldre taper økonomisk på oppdraget samanlikna med å ta anna arbeid. Dette kan verke urimeleg og kan truleg påverke både rekrutteringa av nye fosterheimar og vidareføringa av eksisterande heimar.

Spesialiserte fosterheimar og beredskapsheimar med oppdragsavtale med Bufetat har rett til tenestepensjon i Statens pensjonskasse gjennom ei eiga lov om pensjon for denne gruppa fosterforeldre. Hovudskilnaden mellom denne gruppa fosterforeldre og frikjøpte fosterforeldre i ordinære fosterheimar er at beredskapsheimane og dei spesialiserte fosterheimane har ein løpande

avtale med Bufetat. Dei forpliktar seg til å vere tilgjengelege for oppdraget til kvar tid, uavhengig av om det bur barn i fosterheimen. Anna inntekts-givande arbeid og andre oppdrag må avtalast særskilt med oppdragsgivaren. Spesialiserte fosterheimar frå private aktørar som har avtale med Bufetat, får dekt tenestepensjon gjennom eit krav i kontrakten mellom Bufetat og dei private leverandørane om at fosterforeldra skal ha pensjonsavtale.¹⁷

Det er ei fagleg tilråding at fosterforeldre skal vere heime med barnet den fyrste tida barnet bur i fosterheimen. Det kan derfor opplevast som urimeleg at fosterforeldre som følgjer denne tilrådinga, ikkje blir kompenserte for manglande opptening til tenestepensjon. I somme tilfelle kan dessutan barnet sitt behov for oppfølging innebære at fosterheimsoppdraget ikkje skil seg vesentleg frå oppdraget til dei spesialiserte fosterheimane. I desse tilfella kan manglande opptening til tenestepensjon opplevast som urimeleg.

For å bidra til meir føreseielege rammer, og for at fosterforeldre ikkje skal tape økonomisk på frikjøp, meiner regjeringa at fosterforeldre som er frikjøpte, bør kompenserast for manglande opptening av tenestepensjon. Departementet har derfor sendt på høyring¹⁸ eit forslag om å lovfeste at den kommunale barnevernstenesta skal kompensere frikjøpte fosterforeldre for manglande opptening av tenestepensjon. Departementet har vurdert om det bør vere ei nedre grense for kven forslaget skal omfatte, men komme til at forslaget bør omfatte all frikjøp. Forslaget inneber at fosterforeldre blir kompenserte for manglande tenestepensjon uavhengig av frikjøpsgrad og frå fyrste dag dei blir frikjøpte. Grunngevinga for at det ikkje er sett ei grense, er særleg at det kan vere utfordrande å vite kva som er ei rimeleg grense. Utviklinga på pensjonsområdet har òg over tid gått i retning av at all inntekt frå tilsetjingsforhold skal gi opptening av alderspensjon i tenestepensjonsordningane. Etter at lov om obligatorisk tenestepensjon (OTP-lova) tredde i kraft i 2006, har det vore slik at dei fleste arbeidsgivarar må ha ei tenestepensjonsordning, med minimum 2 prosent opptening, for dei tilsette. Frå og med 2022 gjeld kravet om å spare minst 2 prosent av inntekta til dei tilsette i pensjon, all inntekt frå fyrste krone. Departementet meiner det er ein risiko for at ei nedre grense for når manglande tenestepensjon

¹⁶ Ein undersøking blant barnevernslieiare i 2018 viste at om lag 16 prosent av barnevernstenestene kompenserte for tenestepensjon, jf. Ekhaugen, T., Høgestøl, A. og Rasmussen, I. (2018). *Kommunenes tilbud til sine fosterhjem*. Vista Analyse rapport 2018/10, s. 7

¹⁷ Lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskapshjem eller spesialiserte fosterhjem

¹⁸ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

skal kompensert, kan gi uheldige føringar for grada av frikjøp som blir fastsett i kvart einskilt tilfelle.

Forslaget som er sendt på høyring inneber ikkje å innføre ei pensjonsordning for fosterforeldre, men at kommunane får ei plikt til å yte godtgjering som er tiltenkt sparing til tenestepensjon. Slik regjeringa vurderer det, bør kommunane ha ein viss fleksibilitet til å velje korleis dei best kan kompensere kvar einskild fosterforelder for pensjon. Regjeringa tilrår derfor ikkje å lovfeste det nærare innhaldet i ytinga. Det kan vere tilhøve som talar for ulike løysingar i ein-skildtilfelle. I dag kan frilansarar og oppdrags-takarar spare inntil 7 prosent av inntekta opptil 12 G i ei ordning for skattefavisert pensjonsparing. I tillegg kan alle privatpersonar spare inntil 15 000 kroner i ei ordning for individuell sparing til pensjon. Somme kan ha gunstigare ordningar gjennom arbeidsgivaren dei får permisjon frå. Dei barnevernstenestene som i dag kompenserer fosterforeldre for manglande tenestepensjon ved frikjøp, gjer dette på ulike måtar. Ei kartlegging som Vista Analyse har gjort for Fosterheimsutvalet,¹⁹ viser til dømes at ein-skilde barnevernstenester fører vidare tenestepensjonsordningar frå tidlegare arbeidsgivarar. Regjeringa legg opp til at kommunane blir kompenserte gjennom rammetilskotet for pensjonsparing, som svarer til 5 prosent av dagens frikjøpsbeløp. Sjå nærare omtale i kapittel 10 om økonomiske og administrative konsekvensar.

7.5 Kommunen sitt ansvar ved skadar i fosterheimen

Eit fleirtal i Fosterheimsutvalet²⁰ foreslo at behovet for ei forsikringsordning for personskadar i fosterheimen burde greiast ut. Bufdir har vurdert behovet for ei slik forsikringsordning. Dei viser til at fosterfamiliar prinsipielt, og ut frå generelle betraktningar om rimelegheit, ikkje bør risikere økonomisk tap som følgje av personskade som blir valda av fosterbarnet.²¹ Det er likevel usikkert kor stort behovet for ei forsikringsordning for personskadar i fosterheimen er.

Kommunen har fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterheimar, og barnevernstenesta sitt ansvar for utgifter ved skade eit fosterbarn påfører

ein fosterheim, er i dag presisert i fosterheimsavtalen. Barnevernstenesta skal dekkje naudsynte ekstraavgifter som oppstår i løpet av fosterheimsplassinga, og det er gitt følgjande døme:

Utgifter i forbindelse med skader barnet måtte påføre fosterhjemmet når skadene ikke kan tilskrives fosterforeldrenes åpenbare forsømmelse av mulighet til å forhindre skaden. Dersom skaden dekkes av forsikringsavtale som fosterforeldrene har, skal egenandel og eventuell økning av forsikringspremie betales av barneverntjenesten. Ansvar for skader barnet måtte påføre tredjemand reguleres av alminnelige erstatningsrettslige regler.

Norsk Fosterhjemsforening er opptatt av å minimere den økonomiske risikoen for fosterforeldre og skilnadene mellom kommunar, og viser til at kommunane i dag forstår innhaldet og forpliktingane i dagens fosterheimsavtale ulikt.

Regjeringa er samd med Norsk Fosterhjemsforening og Bufdir i at det bør gjelde ei meir føreseieleg ordning ved personskadar, der det økonomiske tapet til fosterforeldre i mindre grad blir overlate til skjønnsvurderingar.

I fosterheimsavtalen er det lagt til grunn at kommunen skal dekkje utgifter i samband med skadar barnet påfører fosterheimen, når skadane ikkje kan tilskrivas openberr forsømming frå fosterforeldra av moglegheit til å forhindre skadane. Til grunn for føresegnene i avtalen om utgiftsdekning ligg prinsippet om at fosterforeldre ikkje skal lide tap ved å ta på seg fosterheimsoppdrag. Utgifter i samband med skadar barnet måtte påføre fosterheimen, må derfor tolkast vidt og til å omfatte alle utgifter, også utgifter knytte til personskade som oppstår.

Ansvar slik det er nedfelt i avtalen, må òg sjåast i samanheng med at kommunen har det fulle økonomiske ansvaret for ordinære fosterheimar. Det er dermed klart at barnevernstenesta skal dekkje utgifter som følgje av skadar barnet påfører fosterheimen. Dette gjeld både tingskade og personskade. Det følgjer ikkje eksplisitt av dagens regulering om barnevernstenesta òg til dømes skal teikne forsikring eller dekkje utgifter til teikning av forsikringar for fosterheimar.

I lys av at fosterforeldre ikkje bør lide tap som følgje av fosterheimsoppdraget, og at ordninga bør vere meir føreseieleg, vil regjeringa vurdere å tydeleggjere kommunen sitt ansvar i forskrift. Ei tydeleggjering vil gjere ansvaret til kommunen klarare for både fosterforeldre og barneverns-

¹⁹ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem* s. 138

²⁰ NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem* s. 19

²¹ Bufdir (2023). *Behov og mulige løsninger for forsikring for personskade i fosterhjemmet*. Upublisert rapport

tenesta, og kan bidra til meir likeverdig praksis mellom kommunar.

Ei tydeleggjering i forskrift kan fyrst komme på plass når det er vedteke ein forskriftsheimel for å gi nærare reglar om rammevilkår for fosterheimar. Eit forslag til ein slik forskriftsheimel er sendt på høyring.²²

7.6 Oppsummering

Regjeringa meiner at føreseielege økonomiske rammevilkår, og at fosterforeldre ikkje taper økonomisk på å vere fosterforeldre, er viktig for å rekruttere og behalde fosterheimar. For å bidra til dette har regjeringa sendt på høyring forslag om å

- lovfeste ei plikt for kommunen til å yte godtgjering og utgiftsdekning til fosterforeldre
- lovfeste ei plikt til å vurdere behovet for frikjøp

²² Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

- lovfeste ei plikt til å yte godtgjering tiltenkt pensjonssparing ved frikjøp
- ta inn i lova ein heimel til å gi forskrift om rammevilkår

I høyringsnotat om endringar i barnevernslova²³ blir høyringsinstansane i tillegg bede om synet på om nivå på godtgjering og utgiftsdekning bør komme fram av rettleiande satsar i faglege tilrådingar, eller om nivået på ytingane bør regulerast i lov eller forskrift.

I tillegg vil regjeringa:

- gjere dei faglege tilrådingane betre kjende i kommunane
- vurdere å tydeleggjere barnevernstenesta sitt ansvar for utgifter ved skadar som blir påførte fosterheimen i forskrift

²³ Sendt på høyring 8. april 2024

8 Fosterheim som ettervernstiltak

Dei aller fleste ungdommar har behov for hjelp og støtte frå vaksenpersonar også etter at dei har fylt 18 år. Mange unge med barnevernserfaring har likevel eit meir begrensa nettverk enn ungdommar flest. Målet med ettervern er å bidra til at ungdom som har tiltak frå barnevernet, skal få naudsynt hjelp, støtte og rettleiing til gradvis å bli i stand til å få eit sjølvstendig og godt vaksenliv.¹ Fosterheim er eit av fleire tiltak som blir nytta som eit ettervernstiltak.

Det varierer mykje mellom barnevernstenestene kva slags informasjon fosterforeldra får om moglegheitene for ettervern. Det er òg ulikskapar mellom barnevernstenester i korleis arbeidet med ettervern generelt er organisert, kva tiltak som er tilgjengelege, og kor mange ungdommar som blir følgde opp med ettervern. Ungdommar som bur i fosterheim og har behov for ettervern, har i dag ikkje ein rett til at fosterheimstiltaket blir vidareført når dei fyller 18 år.

Stabilitet for barn og unge i fosterheim er eit viktig mål for regjeringa. At ungdommar i fosterheim kan bli buande der etter at dei har fylt 18 år, kan bidra til dette. Regjeringa vil greie ut ein rett til å bli buande i fosterheimen dersom den unge sjølv og fosterforeldra ønskjer det.

8.1 Bruk av fosterheim som ettervernstiltak

8.1.1 Ettervern for unge som bur i fosterheim

Barn som får eller har fått tiltak frå barnevernstenesta, har rett til ettervern, jf. barnevernslova § 3-6. Denne retten gjeld fram til ungdommen fyller 25 år. I god tid før ungdommen fyller 18 år, skal barnevernstenesta ta kontakt med ungdommen og fosterforeldra for å vurdere om tiltak skal førast vidare eller erstattast av andre tiltak.

¹ Paulsen, V. mfl. (2020). *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernserfaring*. NTNU Samfunnsforskning; Paulsen, V. (2016). *Ungdom på vei ut av barnevernet: – Brå overgang til voksenlivet. Tidsskriftet Norges Barnevern*, vol. 93, utg. 1, s. 36–51; Bakketeig, E. og Backe-Hansen, E. (2008). *Forskningskunnskap om ettervern*. NOVA-rapport nr. 17/08

Avgjerda om at tiltak skal førast vidare, erstattast eller stanse, er eit enkeltvedtak som kan klagast på. Dersom ungdommen får avslag på ein søknad om eit bestemt tiltak, skal hen gjerast merksam på klageretten.

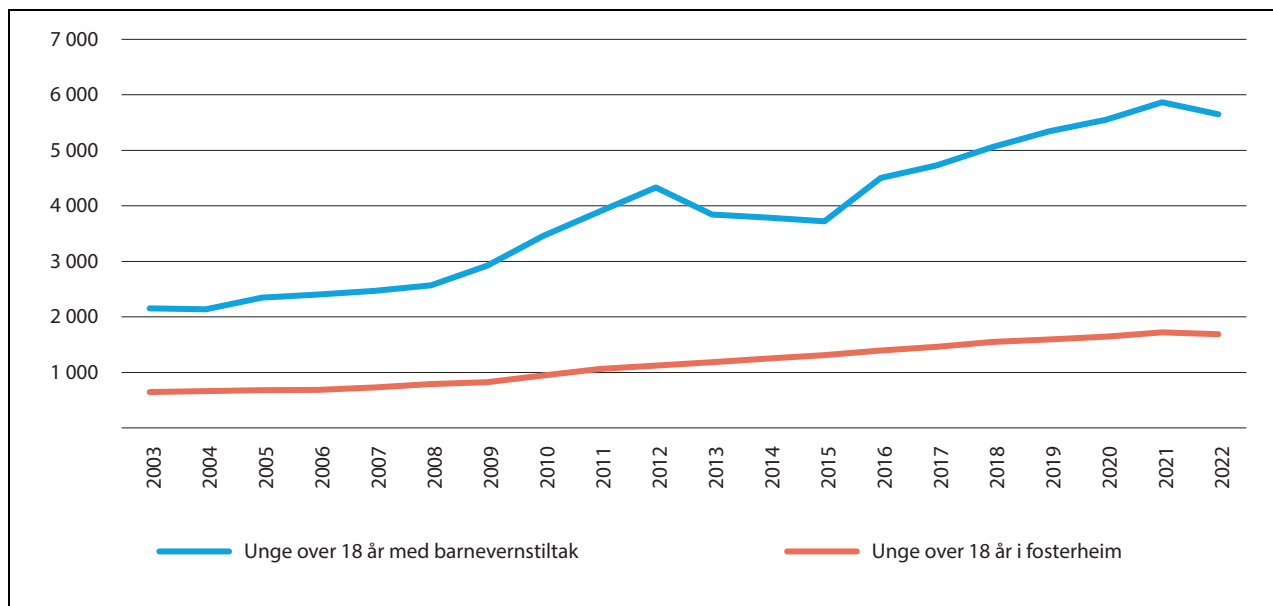
For ungdommar som bur heime hos foreldra sine, er den generelle tendensen at foreldre no bidreg lenger til å forsørge dei enn det som var vanleg tidlegare.² Fosterheimsordninga byggjer på det grunnsynet at familien er den primære oppvekstarenaen for barn, og at fosterbarnet skal inngå som medlem i ein familie der fosterforeldre skal gi omsorg på vegner av barnevernstenesta.

Forlengd støtte, i form av vidareføring av fosterheim som tiltak eller tett oppfølging på andre måtar, er viktig for å få eit godt utgangspunkt i overgangen til vaksenlivet. Forsking tyder òg på at forlenging av fosterheimstiltak verkar positivt inn på utdanning og tilknytning til arbeidslivet.³

Unge som har budd i fosterheim har ulike ønske og behov, og ikkje alle ønskjer fosterheim som tiltak etter at dei har blitt myndige. Det er den kommunen som har sett i verk tiltak etter barnevernslova før ungdommen fylte 18 år, som er ansvarleg for eventuelt å halde fram med desse tiltaka eller erstatte dei med andre tiltak når ungdommen fyller 18 år. Kva ettervern ungdommen har behov for, og kva tilbodet skal innehalde, må vurderast saman med kvar einskild ungdom. Dersom fosterheimstiltaket ikkje blir forlenga, kan den unge likevel ha behov for støtte og rettleiing, mellom anna på område som bustad, økonomi, utdanning og arbeid. Somme unge kan få støtte frå den biologiske familien sin, andre treng støtte frå det offentlege velferdstilbodet.

² NOU 2020: 14 *Ny barnelov – Til barnets beste*

³ Paulsen, V. mfl. (2020). *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernserfaring*. NTNU Samfunnsforskning; Oterholm, I. og Paulsen, V. (2022). *Virksomme hjelpetiltak i oppfølging av unge med barnevernserfaring i overgang til voksenlivet? Tidsskriftet Norges Barnevern*, vol. 99, utg. 1, s. 38–56; Drange, N. mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet – En longitudinell registerstudie. Delprosjekt 2: Hvordan går det med barna?* Frischsenteret rapport 2/2022



Figur 8.1 Unge over 18 år med barnevernstiltak og unge over 18 år i fosterheim, per 31.12.

Kjelde: SSB tabell 09050, 09076 og 10661.

Fosterfamilien kan òg vere ei viktig støtte etter at ungdommen har flytta ut. Eit relevant ettervernstiltak kan vere å halde fram kontakten i regi av barnevernet. Det er til dømes ofte fosterforeldra som tek ansvaret for oppfølging i bustaden den fyrste tida etter at ungdommen flyttar ut.⁴

8.1.2 Fosterheim er eit mykje brukt ettervernstiltak

Fleirtalet av barn som har tiltak i barnevernet når dei blir 18 år, får ei eller anna form for ettervernstiltak. Medan det har vore ein nedgang dei siste åra i talet på barn som får tiltak frå barnevernet, har det vore ein auke i talet på unge over 18 år som er registrerte med barnevernstiltak. Ved utgangen av 2022 var 5 647 unge på 18 år eller eldre, registrerte med barnevernstiltak. Dette er meir enn dobbelt så mange som i 2008.⁵

Fosterheim er eit av fleire tiltak som blir brukte som ettervernstiltak. Om lag 30 prosent av alle unge med ettervernstiltak bur i fosterheim. Andre mykje brukte ettervernstiltak er økonomisk støtte, bustad med oppfølging og ulike tiltak for å støtte utviklinga til ungdommen.⁶

På same måte som ved ettervern generelt har talet på unge over 18 år som bur i fosterheim, auka. Samstundes har talet på barn under 18 år som bur i fosterheim, gått ned. Ved utgangen av 2022 budde 1 682 ungdommar mellom 18 og 24 år i fosterheim.⁷ Dette er litt meir enn dobbelt så mange som i 2009. Figur 8.1 viser utviklinga over tid i talet på unge over 18 år med barnevernstiltak og talet på unge over 18 år i fosterheim.

8.2 Utgreiing av ein rett til å bli buande i fosterheimen

Barnevernslova gir unge i barnevernet ein rett til ettervern, men ikkje ein rett til fosterheim som ettervernstiltak. Tiltak som er sette i verk før ein ungdom har fylt 18 år, skal først vidare eller erstattast av andre tiltak når ungdommen samtykkjer og har behov for hjelp eller støtte frå barnevernstenesta til ein god overgang til vaksenlivet.

Dette inneber at barnevernstenesta kan vedta at fosterheimen skal erstattast med nye ettervernstiltak, dersom barnevernstenesta vurderer at det er det beste for ungdommen. Ungdommane kan klage dersom barnevernstenesta vedtek å avslutte fosterheimstiltaket. For mange av dei kan det å klage likevel opplevast krevjande.

⁴ Paulsen, V. mfl. (2020). *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring*. NTNU Samfunnsforskning

⁵ SSB tabell 09050

⁶ SSB tabell 09050; Bufdir.no *Unge med ettervernstiltak*. Hentet 29.05.24

⁷ SSB tabell 09076 og 10661

Boks 8.1 Erfaringar med fosterheim som ettervernstiltak

Under følgjer verkelege og anonymiserte døme på fosterheim som har blitt vidareførte som ettervernstiltak. Døma viser betydninga av trygge og gode rammer både for den unge og fosterforeldra ved inngangen til vaksenlivet.

Dina

Dina flytta i fosterheim som frivillig tiltak då ho var 16 år gammal. Ho hadde utvikla store psykiske vanskar som følgje av psykisk og fysisk vald. Føremålet var at ho skulle få ro og hjelp til å handtere dei psykiske vanskanane sine og gjennomføre vidaregåande skule. Dina starta i behandling hos BUP parallelt med at ho byrja på vidaregåande skule.

I byrjinga opplevde fosterforeldra Dina som ei engsteleg og stille jente. Fosteremor var frikjøpt femti prosent den fyrste tida. Dette gav ho tid og høve til å følgje opp Dinas behov for støtte til å klare å møte opp på skule og behandling. Tida Dina og fosteremor fekk saman, bidrog til at dei sakte, men sikkert fekk ein relasjon. Dina opplevde òg framgang i behandlinga og klarte å delta på skulen.

Både Dina og fosterforeldra ønskte at fosterheimen skulle førast vidare då Dina blei myndig. Dei opplevde at barnevernstenesta var lydhøyre i samtalan om ettervern. Rammene som var blitt etablerte ved oppstart, og som hadde vist seg å fungere godt, blei vidareførte utan nemneverdige endringar. Vidaregåande skule blei gjennomført, og Dina sette seg mål om å ta ei utdanning. Ho var på god veg til å bli ein ung vaksen som kunne stå på egne bein.

Som 21-åring flytta Dina ut av fosterheimen for å byrje å studere på ein annan kant av landet. Fosterheimsopphaldet blei avslutta, men relasjonen mellom ho og fosterforeldra var trygg, og dei heldt kontakten. Barnevernstenesta bidrog økonomisk slik at det var mogleg for Dina å studere.

I dag er Dina i slutfasen av studia. Ho jobbar ved sida av og har fått ein sambuar. Dina ser lyst på framtida! For fosterforeldra står dette som eit godt døme på kva som er mogleg, berre viljen er der og barnevernstenesta følgjer opp med trygge rammer.

Fosterforeldra har i dag eit nytt fosterheimsoppdrag.

Aishe

Aishe kom frå ein heim der ho opplevde ein streng kulturell og religiøs kodeks. Det var stor avstand mellom det ho ønskte sjølv, og det fosterforeldra venta av ho. Å gi uttrykk for egne meiningar blei ofte møtt med sanksjonar og vald. For Aishe blei belastninga etter kvart for stor. Ho fekk det vanskeleg psykisk og strevde med skulen, og det hadde òg følgjer for det sosiale livet hennar.

Aishe flytta i fosterheim. Det blei ein tøff overgang for både Aishe og fosterforeldra. Utfordringane hennar kom til uttrykk som sinne og fortvilning. Dette tok ho ut på fosterforeldra, også gjennom fysisk utagering.

Dessverre opplevde både Aishe og fosterforeldra at dei fekk lite støtte og oppfølging den fyrste perioden. Rett før Aishe blei 18 år, hadde dei ein samtale om ettervern. Med erfaringane så langt var fosterforeldra usikre på vegen vidare.

I ettervernssamtalen med barnevernstenesta var fosterforeldra tydelege på at Aishe kunne klare seg dersom ho fekk god støtte i overgangen til vaksenlivet. Aishe gjekk trass alt på skulen og hadde klart å gjennomføre det fyrste året på vidaregåande. No opplevde dei omsider at barnevernstenesta kom på banen og tok den vanskelege situasjonen på alvor. Fosterheimen blei vidareført som ettervernstiltak. Fosteremor fekk økonomiske rammevilkår som gjorde at ho kunne vere til stades og bidra i oppfølginga, som no handla mykje om eit særskilt tilrettelagt skuleløp.

Etter to år blei Aishe lærling, og ho blei buande i fosterheimen gjennom det fyrste året som lærling. Aishe ønskte no eit meir sjølvstendig tilvære, og dei snakka derfor med barnevernstenesta om moglegheita til å halde fram ettervernet i ein hybel. Barnevernstenesta bidrog med å dekkje utgifter, slik at Aishe skulle klare dei faste utgiftene og levekostnadene med lærlinglønna si. I dag bur Aishe for seg sjølv og er økonomisk sjølvhjelpen. Ho har ein heiltidsjobb i helsevesenet som ho trivst godt med.

Aishe og fosterforeldra har enno god kontakt, sjølv om det byrjar å bli ei stund sidan ho flytta ut.

Boks 8.1 (forts.)

Sondre

Sondre flytta i fosterheim innanfor familien då han var fire år. Mor til Sondre hadde vore aleine om omsorga og hadde sjølv hatt ein vanskeleg oppvekst. Ho utvikla etter kvart store rusproblem. Då Sondre flytta inn i fosterheimen, blei dei ein familie på fire – to vaksne og to barn. Sjølv om det fanst ein etablert relasjon før Sondre flytta inn, trong fosterheimen mykje støtte og hjelp for å klare omsorga, ikkje minst fordi Sondre har ei utviklingshemming som gjer at han har store tilretteleggingsbehov. Fosteremor hadde 100 prosent frikjøp gjennom heile oppveksten til Sondre.

Då Sondre var 16 år, byrja barnevernstenesta og fosterforeldra å snakke om ettervern. Sondre hadde blitt stor og fysisk sterk, og hadde ei krevjande åtferd som det var vanskeleg for fosterfamilien å handtere. På sikt såg fosterforeldra det som naudsynt å få etablert eit godt og langsiktig bu- og omsorgstilbod for Sondre. Fosterforeldra hadde dårleg erfaring med hjelpetilbodet i kommunen sin, der dei opplevde

at dei måtte kjempe for det meste av tiltak. No opplevde dei å få god støtte frå barnevernstenesta, som hjalp dei i dei mange krevjande prosessane med å sørge for at Sondre fekk dei tenestene og tiltaka han hadde behov for.

Overgangen til ettervern opplevde fosterforeldra som smidig. Målet var at Sondre skulle få eit bu- og omsorgstilbod i den kommunen han hadde vakse opp i. Medan kommunen jobba med å etablere eit langsiktig bu- og omsorgstilbod til Sondre, hadde fosterforeldra dei same rammevilkåra frå barnevernstenesta som dei hadde hatt tidlegare. Då han som 21-åring flytta, hadde fosteremor framleis ein delvis frikjøpsavtale med barnevernstenesta for å sikre hyppig nærvær det fyrste halvtanna året. Det var heilt naudsynt for å sikre det som blei ei lang tilvenning for Sondre i omsorgsbustaden.

Sondre bur enno på den same staden og har eit tilvære der det er lagt til rette for meistring ut frå føresetnadene hans. Fosterfamilien besøkjer han ofte, og Sondre er òg ofte på besøk i fosterheimen.

Regjeringa ønskjer at det for ungdom med fosterheimstiltak skal bli meir føreseieleg og trygt kvar dei skal bu etter at dei fyller 18 år. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har derfor fått i oppdrag å greie ut ein rett til å bli buande i fosterheimen dersom både den unge sjølv og fosterforeldra ønskjer det.

8.3 Faglege tilrådingar om ettervern

8.3.1 Informasjon til fosterforeldre og ungdom om ettervern

Fosterfamilien har som fosterbarnet behov for føreseielege rammer og god informasjon frå barnevernstenesta, særleg når det gjeld overgangar og endringar i planar og avtaler. Det varierer mykje mellom barnevernstenestene kva slags informasjon fosterforeldre får om moglegheitene for ettervern. Somme får informasjon alle-reie når dei blir rekrutterte som fosterheim. For andre er ettervernet uavklart heilt fram til nokre månader før ungdommen fyller 18 år. Dette kan òg vere tilfellet sjølv om både fosterheimen og

ungdommen sjølv ønskjer å halde fram fosterheimstiltaket.⁸

I medlemsundersøkingane til Norsk Fosterhjemsforening seier meir enn åtte av ti respondentar at dei tenkjer at ungdommen skal bli buande lenger enn til 18-årsdagen.⁹ Medlemsundersøkingane tyder òg på at ikkje alle fosterforeldre og unge i fosterheim opplever god dialog med barnevernstenesta om ettervern i fasen fram mot 18-årsdagen. I medlemsundersøkinga i 2022 blei det stilt eigne spørsmål om ettervern til dei som var fosterheim for barn over 17 år. Blant desse svarte 48 prosent at verken fosterforeldra eller ungdommen hadde fått tilstrekkeleg informasjon om moglegheitene for ettervernstiltak. 19 prosent svarte at barnevernstenesta ikkje hadde

⁸ Paulsen, V. mfl. (2020). *Ettervern – en god overgang til voksenlivet? Helhetlig oppfølging av ungdom med barnevernerfaring*. NTNU Samfunnsforskning

⁹ Norsk Fosterhjemsforening (2021). *Fosterhjemsundersøkelsen 2021*; Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*; Norsk Fosterhjemsforening (2023). *Fosterhjemsundersøkelsen 2023*; Norsk Fosterhjemsforening (2024). *Fosterhjemsundersøkelsen 2024*

snakka med ungdommen om ettervern. 91 respondentar hadde ungdom over 18 år i fosterheim som ettervernstiltak, eller avtale med barnevernstenesta om oppfølging av ungdom som var flytta ut. Blant desse var 29 prosent heilt eller delvis usamde i at ungdommen fekk gode ettervernstiltak. Vidare var 39 prosent heilt eller delvis usamde i at fosterheimen fekk naudsynt økonomisk kompensasjon i ettervernsperioden.¹⁰

Bufdir har ei eiga informasjonsside om fosterheimar på nettsidene sine. Her informerer dei mellom anna om barnevernstenesta sitt ansvar for å snakke med ungdommen om ettervern når hen fyller 18 år, og at ungdommen sine ønske og behov for ettervern bør avklarast i god tid før hen blir myndig. Det blir òg gjort tydeleg at ungdommen kan bli buande i fosterheimen dersom ungdommen sjølv og fosterforeldra ønskjer det. Bufdir viser til at

[f]osterforeldra og barnevernstenesta i kommunen må så tidleg som mogeleg avklare og avtalefeste vilkår for godtgjering når fosterheimsoppdraget blir vidareført som ettervernstiltak for barnet. At barnet blir myndig medfører ikkje nødvendigvis forandring i behov, og det kan vere særleg behov for støtte i avslutning av vidaregåande opplæring og i overgangen til eit meir sjølvstendig liv. Dermed vil det ofte vere naturleg at nivå på godtgjering til fosterforeldre også blir oppretthalden etter at barnet fyller 18 år.

8.3.2 Faglege tilrådingar om ettervernsfasen

Regjeringa vil gi barnevernstenesta betre verktøy for å informere og følgje opp ungdommen og fosterfamilien i ettervernsfasen. Bufdir har derfor fått i oppdrag å utvide gjeldande rettleiar om barnevernstenesta sitt oppfølgingsansvar for barnet, foreldra og fosterfamilien når barn bur i fosterheim, med ei særskild utdjuping av ettervernsfasen. Dette inneber mellom anna å sjå nærare på korleis ein kan gjere overgangen meir føreseieleg for både ungdommen og fosterforeldra, og kva fosterheimar kan bidra med i ettervern (sjå òg omtale om faglege rettleiingar i kapittel 5).

Direktoratet skal i tillegg utvide barnevernsfagleg kvalitetssystem (BFK) med faglege tilrådingar om ettervern. BFK er eit rammeverk som skal gi barnevernsfagleg og juridisk

¹⁰ Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*

kvalitetsstøtte til det kommunale barnevernet i barnevernssaker. Systemet kan bidra til meir føreseieleg og likare praksis på tvers av tenester. Det kan gi meir føreseielege tilhøve for ungdom og fosterforeldre, også etter at ungdommen fyller 18 år. Systemet kan til dømes setjast opp slik at barnevernstenesta får ei påminning om å involvere fosterforeldra i planlegginga av ettervernstilbodet fleire gonger gjennom fosterheimsopphaldet, og spesielt frå ungdommen fyller 16 år.

8.3.3 Betre opplæring til fosterforeldre om ettervern

Potensielle og nye fosterforeldre bør få informasjon om ettervern. Bufdir har utvikla opplæringsprogrammet Solid, som erstattar det tidlegare programmet PRIDE (sjå òg omtale i kapittel 4). Solid lærer fosterforeldre generelt om at dei kan ha ei rolle for fosterbarna i eit livslangt perspektiv. Solid kan òg vere ein arena der fosterforeldre kan få opplæring i kva ettervern inneber. Sjølv om Solid lærer fosterforeldra at dei i utgangspunktet har ei mellombels rolle i livet til fosterbarna, er det viktig for å sikre føreseielege rammer at fosterforeldra òg veit at fosterheim ofte blir brukt som ettervernstiltak. Regjeringa vil inkludere informasjon om ettervern i opplæringsprogrammet Solid, slik at fosterforeldre får opplæring i kva ettervern inneber.

8.4 Ettervernsarbeidet i kommunane

8.4.1 Kunnskapsbasert arbeid med unge med ettervern og i overgang til ettervern

Bufdir har i samarbeid med kommunar, brukarorganisasjonar og kompetansmiljø utvikla ein grunnmodell for hjelpetiltak i barnevernet. Føremålet er at barn, ungdommar og familiar som er i kontakt med barnevernet, skal få tilpassa og rett hjelp til rett tid. Som eit bidrag til å styrkje ettervernstilbodet i kommunane blei det tidleg i utviklingsarbeidet utarbeidd tilrådingar for kunnskapsbasert arbeid med unge med ettervern og i overgang til ettervern.¹¹ Bufdir skal vidareutvikle og tilpasse grunnmodellen slik at han kan spreiaast til alle kommunar som ønskjer å ta han i bruk.

¹¹ Nordahl, K.B. mfl. (2023). *Grunnmodell for hjelpetiltak i barneverntjenesten. Rapport fra et samarbeidsprosjekt på oppdrag fra Bufdir. NUBU, RBUP Øst og Sør, RKBV Vest, NORCE*

Modellen kan bidra med faglege tilrådingar, kommunikasjonsferdigheiter og verktøy i møte med ungdom som har rett til tiltak etter fylte 18 år. Kommunar som vel å ta i bruk modellen, vil gjennom opplæring få eit kompetanseløft som òg kan få innverknad på ungdom som har budd i fosterheim.¹²

Hausten 2023 starta VID vitenskapelige høgskole eit eige valfag om ettervern på masterutdanningane sine i barnevern og barnevernsarbeid. I dette valfaget er hovudtemaa mellom anna nettverk og relasjonar, ettervern i eit livsløpsperspektiv, unge med særlege behov og samarbeid med andre tenester. Faget vil i fyrste omgang møte dei som allereie er engasjerte i ettervern som tema, men dersom det blir vidareført, vil det kunne bidra til å setje ettervern i fokus og samstundes styrkje den faglege utviklinga på ettervernsområdet.

8.4.2 Tydeleggjere kva kommune som har ansvaret for ettervern

Det arbeidet barnevernstenesta gjer med ettervern, kan vere avgjerande for at ungdom får ein god overgang til vaksenlivet og eit meir sjølvstendig tilvære. Målet med ettervern er å bidra til at ungdommane får naudsynt hjelp og støtte og gradvis blir i stand til å klare seg sjølve. Klare ansvars-tilhøve er ein føresetnad for rett hjelp til rett tid.

Barnevernsutvalet¹³ viser til at unge vaksne ikkje alltid bur i den same kommunen som har hatt ansvaret for barnevernssaka, og at unge med behov for ettervernstiltak til dømes kan trenge hjelp frå NAV i bustadkommunen, eller hjelp til å fullføre utdanning i ein annan fylkeskommune enn der dei kjem frå. Utvalet viser til at ansvaret for å følgje opp barn og unge i dag kan overførast mellom barnevernstenester, men meiner det er fare for at unge med behov for tiltak ikkje blir fanga opp, eller at det er uklart kva teneste som har ansvaret. Utvalet føreslår at ansvarsdelinga mellom kommunane blir gjort tydeleg i saker der unge vaksne bur i ein annan kommune enn den som hadde ansvaret for barnevernssaka.

Det er den kommunen som har sett i verk tiltak forut for ettervernet, som har ansvaret for ettervernstiltak. Dette gjeld òg når ein ungdom flyttar til ein annan kommune, uavhengig av om hen flyttar på grunn av eit barnevernstiltak eller andre tilhøve.

Det er dei siste åra gjennomførte fleire endringar for å sørgje for at ungdommar får tilbod frå barnevernet om ettervern, og at dei kan få hjelp over lengre tid. Retten til ettervern er mellom anna styrkt ved at aldersgrensa for ettervern er heva frå 23 til 25 år, og det er presisert at tiltak som er sette i verk før ein ungdom har fylt 18 år, skal først vidare eller erstattast av andre tiltak når ungdommen samtykkjer og har behov for hjelp eller støtte frå barnevernstenesta til ein god overgang til vaksenlivet. For å tydeleggjere at ungdommen kan ombestemme seg, er det òg presisert at tiltak kan setjast i verk sjølv om ungdommen har takka nei til tiltak i ein periode. Når ein ungdom er utan tiltak i ein periode og ikkje lenger bur i kommunen som er ansvarleg for ettervernstiltaket, kan det bli uklart kva barnevernsteneste som har ansvaret for tiltak. Dette kan skape forseinkingar og ein uføre-seieleg situasjon for den unge.

Regjeringa vil at dagens ansvarsreglar blir tydeleggjorde i barnevernslova, slik at det blir føreseieleg for ungdommen og kommunane kven som har ansvaret for ettervern, og at reglar om ansvar er klare. Det vises til forslag som er sendt på høyring¹⁴ om å presisere i barnevernslova at det er den kommunen som har sett i verk tiltak før ungdommen fylte 18 år, som har ansvaret for ettervernstiltak.

I tilfelle der ungdommen har flytta til ein ny kommune, bør barnevernstenesta i fråflyttingskommunen leggje til rette for eit godt samarbeid med bustadkommunen, slik at andre tenester som kan vere aktuelle, blir kopla på. Eit godt samarbeid mellom barnevernstenesta og andre tenester, til dømes NAV, er ofte viktig for å få eit godt ettervern.

8.5 Oppsummering

For å nå målet om at ungdom og fosterforeldre får naudsynt oppfølging og støtte i overgangen til vaksenlivet for ungdom etter fylte 18 år, vil regjeringa

- greie ut ein rett til å bli buande i fosterheimen dersom den unge sjølv og fosterforeldra ønskjer dette
- utvide gjeldande tilrådingar for barnevernstenesta sitt oppfølgingsansvar for barnet, foreldra og fosterfamilien når barn bur i fosterheim, med ei særskild utdjuving for ettervernsfasen

¹² Proba Samfunnsanalyse (2022). *Grunnmodell for hjelpe-tiltak – et forsøk i ti barneverntjenester*. Rapport 2022-21

¹³ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker fremtid*

¹⁴ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

- utvide barnevernsfagleg kvalitetssystem (BFK) med faglege tilrådingar om ettervern
- at fosterforeldre får opplæring i kva ettervern inneber gjennom opplæringsprogrammet *Solid*
- presisere i barnevernslova kva kommune som har ansvaret for ettervern

9 Vegene vidare

9.1 Innleiing

Fosterheim har i lang tid vore det føretrekte tiltaket når barn ikkje kan bu heime med foreldra sine, men fosterheimar er ein knapp ressurs. Det har lenge vore utfordrande å rekruttere nok fosterheimar, og mange barn må vente lenge på ein heim som kan ta imot dei. Regjeringa legg til grunn at fosterheim også i framtida bør vere det føretrekte tiltaket for dei fleste barn som må flytte frå heimen. Det er derfor naudsynt å styrkje fosterheimsordninga med tiltak som skal gi tilstrekkeleg rekruttering og auka stabilitet. Vi må leggje tilhøva til rette for at fosterheimane har dei føresetnadene dei treng for å fylle omsorgsrolla. Det må òg leggjast til rette for at det skal rekrutterast fleire fosterheimar, og at færre barn må flytte i fosterheim i lang avstand frå det opphavlege oppvekstmiljøet sitt. Samstundes må det vurderast om det kan utviklast andre tiltak, som for somme barn kan vere eit betre alternativ enn fosterheim.

9.2 Utviklinga av fosterheimsomsorga

Alle barn treng stabile omsorgsrammer og tilknytning til trygge vaksenpersonar. I tillegg treng dei vern mot negativ sosial læring. Barn som ikkje lenger kan bu heime, skal få desse behova dekte gjennom tiltaka til barnevernet. Det er eit mål at barnevernstiltak skal bidra til positiv endring hos barnet og familien.

Fosterheim har vore det føretrekte tiltaket for barn som må bu utanfor heimen sidan vi fekk barnevernlova av 1953, og dette har blitt understreka i etterfølgjande reformer og proposisjonar. Familien blir rekna som den beste ramma for å gi ein god omsorgs- og oppvekstbase for barn flest, og fosterheim er det barnevernstiltaket som i størst grad fyller denne rolla for barn som ikkje kan bu med foreldra sine. I 2004 blei det gjennomført ei reform på barnevernsområdet. Å styrkje det førebyggjande arbeidet og å hjelpe barn utan at dei må flytte frå nærmiljøet sitt, var viktige målsetjingar. I dette arbeidet skulle òg behovet for

institusjonsplassar reduserast, ettersom fosterheimar og familiebaserte tiltak blei sett på som det føretrekte valet. Sidan 2004 har det vore ein liten auke i delen barn som bur i fosterheim kontra institusjon, men delen har vore stabil sidan 2014 (sjå avsnitt 3.2.2).

Mange av barna som treng ein fosterheim, har store omsorgsbehov og samansette utfordringar. Det er vidare ei utbreidd oppfatning at denne gruppa barn har større behov enn før. Ein slik hypotese kan grunnigvast på ulike måtar. Den kan knyttast til ei meir overordna samfunnsutvikling der barne- og ungdomsbefolkninga generelt har større vanskar enn før. Spørjeundersøkingar, som Ungdata og levekårsundersøkinga til SSB, viser ein høgare førekomst av psykiske vanskar hos barn og unge.¹ Det har òg blitt ein større del unge i befolkninga som har fått diagnosar for psykiske plager og lidingar.² Hypotesen kan òg grunnigvast med at sterkare vektlegging av førebygging og hjelpetiltak i heimen kan ha medført at barna har større vanskar og oppfølgingsbehov når dei fyrst flyttar i fosterheim. Vidare har det blitt hevda at ein del av barna som i dag flyttar i fosterheim, har ein type problembelasting som i tidlegare tider ville tilsagt at dei blei flytta til ein institusjon.

Andre generelle samfunnsendringar, mellom anna endringar i arbeids- og familielivet, påverkar òg fosterheimsomsorga. Familien si rolle i samfunnet, inkludert arbeidsfordelinga mellom foreldra, har endra seg sidan 1950- og 1960-åra. Dette inneber at det òg er nye forventingar og ideal knytt til foreldreskap, med større grad av involvering frå vaksne mellom anna på skulen og i fritidsaktivitetane til barna.³

Endra forventingar til foreldrerolla i kombinasjon med store vanskar og utfordringar blant mange barn og unge kan til saman medføre eit større behov for støtte og oppfølging frå barne-

¹ Bakken, A. (2020). *Ungdata 2020. Nasjonale resultater*. NOVA Rapport 16/20; SSB tabell 11190

² Bråten, R. H. mfl. (2023). Økt bruk av psykiske diagnoser for unge. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, Vol 60, nummer 4, 2023, side 208–215

³ NOU 2020: 14 *Ny barnelov*

vernstenesta. Samstundes har det dei siste åra komme høgare krav og forventingar til fosterheimane, mellom anna i kjølvatnet av dommane i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) (sjå avsnitt 2.3.4). Dommane har gitt tydelegare føringar om at barnevernstiltak er mellom- og meir vekt på samvær med barna sine foreldre.

Norsk Fosterhjemsforening meiner at dagens fosterheimsomsorg i for stor grad legg vekt på dugnadsånd, og at det trengst ei større omskifting om ein skal halde tritt med samfunnsendingane. I eit innspel til Nasjonalt barnevernsforum skriv Norsk Fosterhjemsforening:

Et nytt og riktig perspektiv må legges til grunn for hva et fosterhjemsoppdrag reelt sett er. Et fosterhjemsoppdrag er et offentlig omsorgs- og rehabiliteringsoppdrag for barn som ofte har store omsorgsbehov og kan ikke baseres på frivillig dugnadsinnsats fra private familier.⁴

Norsk Fosterhjemsforening påpeiker at møte og aktivitetar knytte til fosterheimsarbeidet, som rettleiing, samvær, tilsynsbesøk og rettsmøte, skjer i vanleg arbeidstid, og at mange fosterforeldre må frikjøpast heilt eller delvis som følge av fosterheimsoppdraget. Dei meiner at tida og ressursane som fosterforeldra legg i å vere fosterheim, ikkje samsvarer med ein dugnadsinnsats.

Regjeringa meiner at ein fosterheim fyrst og fremst skal vere ein familie. Fosterheimar skil seg frå andre familiar ved at den daglege omsorga for barnet blir utøvd av fosterforeldra på vegner av barnevernet (ved omsorgsovertaking) eller foreldra (når barn bur i fosterheim som hjelpetiltak), men elles skal fosterforeldra prøve å gi barna ein så normal kvardag og oppvekst som mogleg. Samstundes er det viktig å anerkjenne at fosterheimsoppdraget kan vere eit krevjande oppdrag. Vilkåra for fosterheimsoppdraget må spegle anerkjenning og støtte til fosterfamiliane. Oppfølginga og tilrettelegginga fosterfamilien får, bør støtte opp under at fosterforeldre i ordinære fosterheimar skal kunne halde fram med å jobbe ved sida av fosterheimsoppdraget. Rammene rundt må òg vere føreseielege for barnet og fosterfamilien, men samstundes vere så fleksible at dei kan tilpassast behova deira.

⁴ Norsk Fosterhjemsforening (2023). *Innspill til Nasjonalt Barnevernsforum – utdypende notat til agendaforslaget fra Norsk Fosterhjemsforening*

9.3 Fosterheimen sin plass i omsorgstilbodet til barn

I dag kan barnevernstenesta velje mellom to tiltak for barn dei har omsorga for: institusjon og fosterheim. Fosterheim har blitt sett på som det føretrekte alternativet, med ei meir familiebasert omsorg, som i større grad dekkjer det behovet barn har for stabil vaksenkontakt.

Det har lenge vore utfordrande å skaffe nok fosterheimar. Sjølv om det er fleire klargjorde heimar som står ledige, er det ikkje sikkert at desse heimane samsvarer med behova til barna som treng fosterheim. Fosterheimane som blir rekrutterte, må ha dei føresetnadene og eigenkapane som trengst for å ta hand om dei særlege ressursane og behova til barna. At fosterheimar er ein knapp, men verdifull ressurs, blir òg trekt fram i Menon Economics analyse av den samfunnsøkonomiske verdien av fosterheimar i Noreg.⁵

9.3.1 Fosterheim skal framleis vere det føretrekte tiltaket for barn som ikkje kan bu heime

Sunne, stabile vaksenrelasjonar, tryggleik og vern er dei viktigaste faktorane i oppvekstmiljøet til eit barn. Ingen omsorgstiltak vi kjenner i dag, får til dette betre enn fosterheim. Regjeringa meiner derfor at fosterheim bør vere det føretrekte tiltaket for barn som må flytte frå heimen sin, i framtida òg. Samstundes må vi sjå på om det er behov for å vidareutvikle tilbodet til barn som treng tiltak utanfor heimen, i tråd med behova til barna. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) fekk i 2021 i oppdrag å vurdere tilbodet til barn og unge som treng tiltak utanfor heimen.⁶ Slutt-rapporten frå direktoratet viser at mange barn og unge har behov for eit anna tilbod enn fosterheim og institusjon, og at omsorgstilbodet i barnevernet dermed ikkje er godt nok tilpassa eller fleksibelt nok for alle barn sine behov. Det trengst derfor nye tiltak, i tillegg til at det bør utviklast meir differensierte og fleksible tiltaksmodellar.⁷

Regjeringa vil vurdere å endre innretninga av kommunale butiltak, og dette omtaler vi nærare nedanfor. Andre døme kan vere to-base-løysingar i

⁵ Pedersen, S. mfl. (2023). *Samfunnsøkonomisk verdi av fosterhjem i Norge*. Menon-publikasjon nr. 57/2023

⁶ Tildelingsbrev til Bufdir 2021 – Tillegg nr. 2

⁷ Bufdir (2023). *Utredning av tiltaksporteføljen for barn som trenger tiltak utenfor hjemmet*. NOU 2023: 24 Med barnet hele veien

form av to fosterheimar samstundes eller fosterheim i kombinasjon med institusjon. I samband med dette har Bufdir fått i oppgåve å etablere ei partssamansett gruppe med representantar frå KS, brukarorganisasjonar og andre relevante aktørar. Gruppa skal gi innspel til tiltak eller tiltaksmodellar som kan bidra til å heve kvaliteten i tilbodet til barn som treng tiltak utanfor heimen, med særleg vekt på fosterheimsområdet. Eit døme på ein tiltaksmodell som gruppa kan vurdere, er *Mockingbird Family Model* frå Storbritannia.⁸ Modellen består av ei gruppe fosterheimar og ein såkalla knutepunktheim. Knutepunktheimen er ein heim med fosterheims erfaring, men utan heimebuande fosterbarn, som har som føremål å leggje til rette for samlingar, individuell rettleiing og praktisk støtte til fosterfamiliane. Heimen kan gi avlasting og anna hjelp i akuttsituasjonar, forsterke relasjonane mellom fosterfamiliane og lokalsamfunnet og dessutan ha ei støttande rolle for familien til barnet.

Skal vi klare å tilby mange nok fosterheimar i framtida, og skape stabile tilhøve i fosterheimane, må rammene for fosterforeldra tilpassast betre, både ut frå behova til barna og ut frå behova som fosterforeldra har. Fosterforeldra må oppleve føreseielege og trygge rammer og ein anerkjening som speglar det viktige oppdraget dei har. Barna må oppleve at fosterheimen deira er ein heim som ikkje skil seg mykje frå andre heimar der barn veks opp.

Tiltaka som er omtalte i kapittel 4 til 8 i denne meldinga, skal støtte opp under fosterheim som det føretrekte tiltaket for barn som ikkje kan bu heime. Undersøkingar viser at fosterforeldre i all hovudsak blir motiverte av ønsket om å hjelpe barn som treng det.⁹ Dei viktigaste grepa i meldinga skal derfor bidra til at fosterforeldre skal få tilstrekkeleg støtte til å kunne stå i oppdraget, i form av betre oppfølging, rettleiing og praktisk tilrettelegging. Tiltaka i meldinga skal òg bidra til at kommunane og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) samarbeider betre om å finne fosterheimar til barn som treng det, at fleire barn får ein fosterheim i nærleiken av sitt nærmiljø, og at fleire får ein fosterheim i familien eller det nære nettverket sitt.

Sjølv om undersøkingane blant fosterforeldre tyder på at dei i lita grad er motiverte av økonomiske insentiv, har dei behov for føreseielege økonomiske rammevilkår. Dette har vore ein viktig bodskap frå Norsk Fosterhjemsforening. Vidare er fosterforeldre avhengige av å vite at dei ikkje risikerer økonomiske tap som følgje av at dei tek på seg oppdraget. Tiltaka som er presenterte i kapittel 7, skal sørge for at dei økonomiske rammevilkåra til fosterheimane blir meir føreseielege.

9.3.2 Meir bruk av førebyggjande tiltak kan forhindre at barn må flytte ut av heimen

Tiltaksapparatet til barnevernet består av eit hierarki av tiltak som i ulik grad grip inn i livet til barn og unge. Figur 9.1 gir ei overordna framstilling av tilbodet til barn i barnevernet, inkludert det arbeidet som kjem før barnevernet blir involvert. Barnevernsreforma som tredde i kraft 1. januar 2022, skal styrkje det førebyggjande arbeidet. Dersom kommunane lukkast med å nå måla i barnevernsreforma gjennom tidleg innsats og godt samarbeid mellom dei kommunale tenestene, kan det bidra til å redusere behovet for fosterheimar og institusjonsplassar. Tidleg innsats og betre tverrsektorielt samarbeid er òg sentralt i regjeringas arbeid med den kommande stortingsmelding om sosial utjamning og mobilitet for barn og unge.¹⁰

Barnevernet kan førebyggje behov for omsorgsovertaking ved å komme tidleg inn med verksame hjelpetiltak som bidreg til ei positiv endring for familien. For at kommunane skal bli i stand til å komme tidleg inn, bør det utviklast gode arbeidsmetodar for å avdekkje risiko hos barn tidleg.¹¹

Fleire tilsyn og rapportar har vist at mange kommunar har for svak systematikk i arbeidet med val og evaluering av tiltak, og at det er utfordringar i samarbeidet med andre tenesteytande sektorar.¹² Det varierer òg i kor stor grad barnevernstenesta involverer barn og foreldre i val, til-

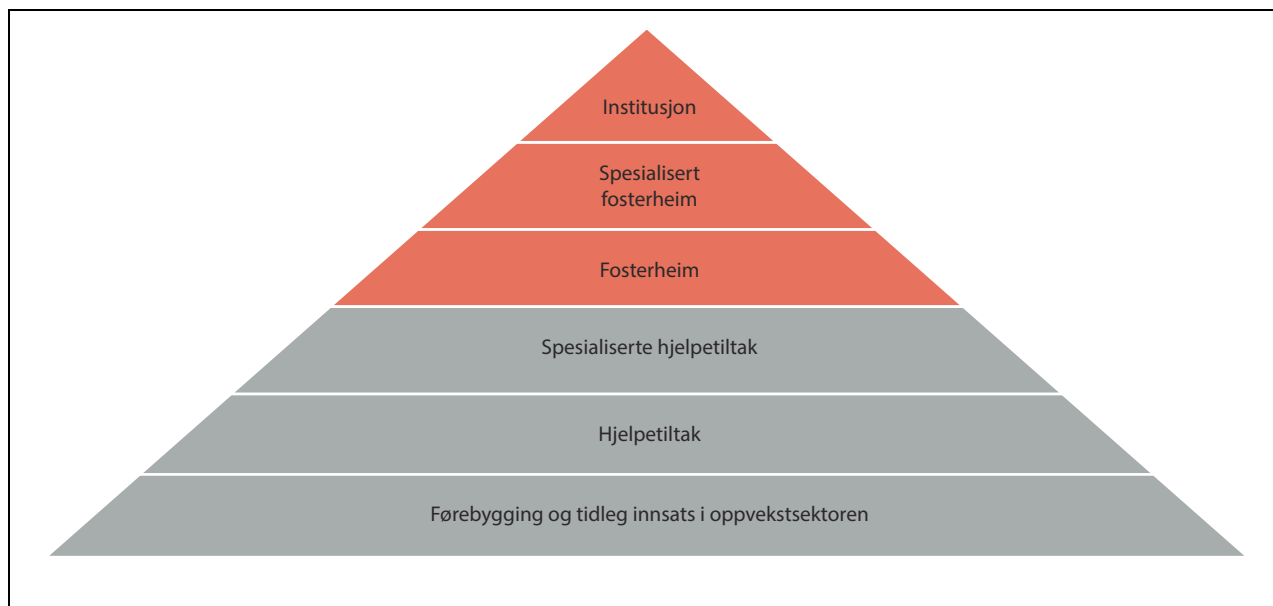
¹⁰ Regjeringa (2024). *Arbeidet med stortingsmelding om sosial utjevning og mobilitet*.

¹¹ Bufdir.no. *Kommunenes ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsvansker*. Hentet 07.06.24

¹² Christiansen, Ø. mfl. (2015). *Forskningskunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. (kronologisk rekkefølge) Oslo Economics (2017). *Samfunnsøkonomisk analyse av hjelpetiltak fra barnevernet*. Rapport 2017: 1; Uni Research; Statens helsetilsyn (2019). *Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernsaker*

⁸ The Fostering Network (2023). *Mockingbird Impact Report 2022*

⁹ Synovate (2011). *Undersøkelse blant fosterforeldre 2010*; Ipsos (2017). *Fosterhjemsundersøkelsen 2016/2017*; Norsk Fosterhjemsforening (2021). *Fosterhjemsundersøkelsen 2021*; Norsk Fosterhjemsforening (2022). *Fosterhjemsundersøkelsen 2022*



Figur 9.1 Tiltaksporteføljen i barnevernet

passing og vurdering av hjelpetiltak. Grunnmodell for hjelpetiltak er ei stor satsing innanfor hjelpetiltaksområdet. Målet med grunnmodellen er å heve kvaliteten på arbeidet barnevernstenestene gjer med hjelpetiltak, og å bidra til å normere korleis dette arbeidet bør utførast.

I arbeidet med grunnmodellen samarbeider Bufdir med kommunar, brukarorganisasjonar og relevante forskingsmiljø for å utvikle dei kunnskapsbaserte råda om korleis barnevernstenestene skal kunne gi god hjelp. Modellen skal gi støtte til tenestene ved val, tilpassing, oppfølging og evaluering av hjelpetiltak, i tillegg til å systematisere arbeidet med medverknad. Utviklinga av grunnmodellen held fram ut 2024, før implementeringsfasen byrjar.

Ein viktig del av barnevernet sitt arbeid med å gi familiar rett hjelp til rett tid, handlar om å få til godt samarbeid med andre tenester, slik at familiane får eit heilskapleg tenestetilbod. For å styrkje oppfølginga av utsette barn, unge og familiane deira er det med verknad frå 1. august 2022 vedteke føresegnar om samarbeid, samordning, barnekoordinator og individuell plan. Det er utarbeidd ei rettleiing om korleis tenestene kan samarbeide for at utsette barn og unge og familiane deira skal få betre hjelp.

Barn i fosterheim har behov for og rett til helsehjelp, og barnevernstenesta har derfor ofte behov for å samarbeide med helsesektoren. Som omtalt i kapittel 4 blei *nasjonalt forløp for barnevern – kartlegging og utgreiing av psykisk, somatisk og seksuell helse, tannhelse og rus* lansert i 2023.

Bufdir og Helsedirektoratet jobbar med å implementere forløpet i tenestane. Forløpet skildrar ansvar, oppgåver og samarbeid mellom den kommunale barnevernstenesta, kommunale helse- og omsorgstenester, den fylkeskommunale tannhelsetenesta og spesialisthelsetenesta for barn og unge. Forløpet gir òg råd om korleis samarbeidet mellom tenestene kan innrettast slik at dei samarbeider godt om tidleg kartlegging og utgreiing av barn i barnevernet.

I tillegg til hjelpetiltak som kommunen har ansvaret for å setje i verk, kan staten (Bufetat) tilby spesialiserte hjelpetiltak i heimen der det kan forhindre at barnet må flytte ut av heimen.¹³ Det statlege tilbodet skal vere eit supplement til det kommunale hjelpetiltaksarbeidet. Tilbodet omfattar hjelpetiltak som krev store opptaksområde for å etablere fagmiljø med naudsynt kompetanse, og som det derfor er vanskeleg for kommunar flest å få implementert i eigne tenester.

Dei spesialiserte hjelpetiltaka er viktige verkemiddel for å forhindre at det blir naudsynt med meir inngripande tiltak, som omsorgsovertaking, og dessutan for å kunne gi rett og god hjelp til barn og unge med store utfordringar. Bufetat tilbyr i dag dei spesialiserte hjelpetiltaka multisystemisk terapi (MST) og relasjonsfokusert familierterapi (RFT, tidlegare FFT).

Uavhengig av arbeidet kommunane gjer med førebygging og tidleg innsats, vil somme barn uansett ha behov for tiltaka i den øvste delen av

¹³ Jf. barnevernlova § 16-3 fjerde ledd bokstav c

pyramiden. Somme barn vil framleis måtte flytte ut av heimen.

9.3.3 Kommunale butiltak som omsorgstiltak for barn

Barn som treng tiltak utanfor heimen, skal ikkje måtte vente lenge på fosterheim. Det må likevel mange barn i dag. Ein må sjå på om det er andre tiltak i kommunane enn fosterheim som òg kan sikre barns behov for omsorg, tryggleik, ei stabil tilknytning og ei positiv utvikling.

I Bufdirs tiltaksutgreiing konkluderer direktoratet med at det er behov for alternative tiltak for ungdommar som ikkje passar inn i dagens institusjonstilbod, og som det samstundes kan vere vanskeleg å finne fosterheim til. Det kan vere vanskelegare å finne fosterforeldre som ønskjer å ta imot ungdom, enn det er å finne fosterforeldre som vil ta imot yngre barn. Blant dei eldre ungdommane er det heller ikkje alle som ønskjer ei ny familietilknytning sjølv. Kommunale butiltak blir trekte fram som eit viktig tiltak på dette området, og direktoratet meiner det er behov for tydelegare regulering og ei lovendring som opnar for bruk av butiltak ved omsorgsplasseringar.¹⁴ Tilsvarande meiner Barnevernsinstitusjonsutvalet¹⁵ at kom-

munale butiltak med heildøgns omsorg kan vere rett tilbod for somme barn som barnevernet har overteke omsorga for. Utvalet føreslår dette som eit nytt omsorgstiltak som kommunane kan etablere sjølv, med krav til kvalitet, godkjenning og tilsyn.

Kommunale butiltak er tiltak utanfor heimen som verken er institusjonar eller fosterheimar, men som kan brukast som eit frivillig hjelpetiltak etter barnevernslova § 3-1. Kommunale butiltak er ofte ein sentral del av tilbodet til ungdom over 18 år. DUE og Foyer er døme på kommunale butiltak som i dag blir nytta som frivillig hjelpetiltak i barnevernet, sjå boks 9.1 under.

For dei aller fleste kommunane er fosterheim det einaste kommunale omsorgstiltaket dei har høve til å bruke. Kommunar kan etablere eigne barnevernsinstitusjonar etter godkjenning frå Bufetat, men i dag er det berre etablert slike institusjonar i Larvik og Alta. Med kommunale butiltak med heildøgns omsorg vil kommunane få høve til å differensiere tilbodet dei gir, ut frå behova og alderen til barna. Det er grunn til å tru at somme av barna som i dag ventar på fosterheim, kan få eit fullgodt tilbod i eit nytt omsorgstiltak, som ikkje har den tette familiære konstruksjonen som ein fosterheim, men som heller ikkje er innretta som ein institusjon.

¹⁴ Bufdir (2023). *Utredning av tiltaksporteføljen for barn som trenger tiltak utenfor hjemmet*

¹⁵ NOU 2023: 24 *Med barnet hele veien*

Boks 9.1 DUE og Foyer

DUE står for «Der Ungdommen Er», og er ein metode for oppfølging av ungdom mellom 16 og 25 år som er utvikla i Bergen kommune. Tiltaket kan innebere hjelp til å leige og flytte inn i ein privat bustad utanfor heimen, i tillegg til oppfølging i ein periode etter innflytting. DUE er organisert som ei sjølvstendig kommunal eining og har som mål – saman med barnevernet og NAV – å bidra til å gi utsett ungdom eit koordinert, heilskapleg og individuelt tilpassa tilbod om oppfølging i eige nærmiljø.

DUE og Foyer i Bodø er to ulike butiltak med felles organisasjon og drift som rettar seg mot ungdom mellom 16 og 25 år. I DUE bur ungdommane i private utleigebustader, medan ungdommane i Foyer bur i Foyer-bustader, som ligg samla og høyrer til tiltaket permanent. DUE og Foyer i Bodø er organiserte som ein del av

barnevernstenesta og har eit felles mål om å gi ungdommane systematisk, koordinert, heilskapleg og individuelt tilpassa tilbod om oppfølging i nær tilknytning til nettverket og nærmiljøet sitt, og dessutan leggje til rette for å betre overgangane mellom dei ulike tenestene internt i kommunen og mellom statlege og kommunale tenester.

Ei evaluering av DUE i Bergen og DUE og Foyer i Bodø viser at tiltaka i stor grad verkar etter føremålet og bidreg til auka sjølvstendig-gjering og meistring hos ungdommane som deltek, og gir dei betre føresetnader for å handtere vaksenlivet.¹

¹ Oslo Economics (2023). *Evaluering av tre kommunale botiltak*. OE-rapport nr. 2022/99; Bufdir (2023). *Utredning av tiltaksporteføljen for barn som trenger tiltak utenfor hjemmet*. Upublisert rapport

I dag har kommunen berre høve til å tilby kommunale butiltak som frivillig tiltak etter barnevernslova § 3-1. Regjeringa ønskjer å endre dette og har sendt på høyring¹⁶ eit forslag om at kommunane skal kunne tilby butiltak med heildøgns bemanning som eit frivillig, samtykkebasert hjelpetiltak etter barnevernslova § 3-2. I slike tilfelle vil det framleis vere foreldra som har omsorga for barnet. Departementet vil vurdere eit slikt tiltak nærare på bakgrunn av innspel frå høyringsinstansane.

Bufdir og Barnevernsinstitusjonsutvalet meiner at eit slikt tiltak òg bør kunne nyttast ved omsorgsovertakingar. Å opne opp for bruk av kommunale butiltak ved omsorgsovertakingar vil krevje ytterlegare utgreiing av rammene for og innhaldet i eit slikt tiltak. Dette gjeld mellom anna kva målgrupper det skal vere aktuelt for, kva krav som skal stillast til bemanning, og korleis godkjenning og tilsyn skal regulerast.

Regjeringa har i høyringsnotatet oppmoda høyringsinstansane til å komme med innspel og synspunkt på behovet for eit nytt lovregulert omsorgstiltak i barnevernet, og korleis eit slikt tiltak eventuelt kan innrettast. Slik regjeringa vurderer det førebels, bør eit slikt tiltak mellom anna innrettast mot eldre ungdom som ikkje har komplekse behov, og som føretrekkjer å bu i eit slikt tiltak framføre i ein fosterheim eller i ein institusjon.

9.3.4 Institusjon er det rette tilbodet for somme barn

For somme barn er ikkje fosterheim det best eigna tiltaket. Somme barn treng meir spesialisert hjelp, som dei best kan få av ein barnevernsinstitusjon. Barnevernsinstitusjonsutvalet peiker på at barn ofte må flytte fleire gonger før dei får tilbod om institusjonsopphald. Stadige brot i fosterheimar kan føre til at utfordringane til barna eskalerer.¹⁷ Utvalet meiner derfor at det bør gjerast tydeleg at dei få barna som treng den spesialiserte hjelpa ein institusjon kan tilby, må få det før utfordringane har fått vekse seg for store. Institusjon må ikkje betraktast som ein siste utveg, men eit godt tilbod til dei barna som treng det.

Regjeringa støttar utvalet i at institusjon skal betraktast som eit godt tilbod til dei barna som treng

det. God tverrfagleg kartlegging, tilstrekkeleg kapasitet og eit fleksibelt institusjonstilbod er blant føresetnadene som må liggje til grunn for å sikre at barna får eit tiltak som møter behova deira.

Å forbetre den tverrfaglege kartlegginga av barn som skal på institusjon, og å innrette institusjonstilbodet på ein meir fleksibel måte inngår i forslaga som er presenterte i NOU 2023: 24 *Med barnet hele veien*. Høyringa viser at det er brei semje om utfordringsbiletet og den heilskapelege retninga som utvalet føreslår. Dette gir eit godt grunnlag for vidare arbeid. Forslaga skal følgjast opp og greiast ut vidare i dei aktuelle departementa. Våren 2024 lanserte regjeringa ein strategi for institusjonstilbodet, med mål om at alle barn som treng eit institusjonstilbod, skal få eit heilskapeleg, føreseieleg og tilpassa omsorgs- og hjelpetilbod som styrkjer ressursane og framtidsmoglegheitene deira.¹⁸ Regjeringa har òg sett i gang ein gjennomgang av institusjonsområdet for å sikre ein effektiv ressursbruk. Områdegjennomgangen skal ferdigstillast i 2024. Konkrete tiltak vil i all hovudsak bli lagde fram i kvalitetsmeldinga våren 2025.

9.3.5 Oppsummering

Fosterheimar er ein viktig berebjelke i tiltaka velferdssamfunnet tilbyr barn og unge som ikkje kan bu heime. I denne meldinga er det fremja tiltak for å styrkje rammene rundt fosterfamilien og støtte kommunane i oppfølgingsarbeidet, tiltak for å betre rekrutteringa av fosterheimar og tiltak som skal sørge for at færre barn må flytte i fosterheim langt unna nærmiljøet sitt.

Føreseielege og trygge rammer er viktig både for barn i fosterheim og for fosterforeldre. Regjeringa vil føre vidare arbeidet med å styrkje den framtidige fosterheimsomsorga. Samstundes vil vi sjå på korleis det heilskapelege tilbodet til barn som treng tiltak utanfor heimen, kan vidareutviklast slik at det betre møter dei behova barn og unge har.

Andre prosessar på barnevernsfeltet, som oppfølginga av forslaga frå Barnevernsutvalet og Barnevernsinstitusjonsutvalet, vil òg påverke rammene for fosterheimsomsorga i tida framover. Forslaga vil mellom anna bli følgde opp i den kommande kvalitetsreforma.

¹⁶ Høyringsnotat om endringar i barnevernslova, sendt på høyring 8. april 2024

¹⁷ NOU 2023: 24 *Med barnet hele veien*

¹⁸ Departementene (2024). *Vårt felles ansvar – ny retning for barnevernets institusjonstilbud*

10 Økonomiske og administrative konsekvensar

10.1 Innleiing

Regjeringa legg i denne meldinga fram tiltak som er venta å bidra til større rekruttering og gi betre stabilitet og meir føreseielege rammer for barn i fosterheim. Kommunane har fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterheim. Tiltaka i denne meldinga vil ikkje endre på dette.

Dersom barn som treng det får bu i fosterheim, kan det føre til mange samfunnsøkonomiske gevinstar, både i form av høgare livskvalitet for barnet og ved at det er meir sannsynleg at barna kan bidra i arbeidslivet og samfunnslivet seinare. For barn som har behov for tiltak utanfor heimen, og der det blir gjort eit vedtak om omsorgsovertaking, er alternativa i dag anten opphald i institusjon eller fosterheim. Fosterheim er eit rimelegare tiltak for det offentlege, noko som vil seie at det er rom for å investere mykje i verk same tiltak som kan bidra til betre rekruttering og stabilitet i fosterheimar, før det kostar meir enn institusjon.

Tiltak og endringar i barnevernet vil ha ei rekkje gevinstar som er vanskelege å talfeste. Det same gjeld kostnadene ved at det ikkje blir sett inn tiltak der det er behov, eller at det blir gjennomført feil type tiltak. Det kjem av at det er vanskeleg å måle og talfeste verdien av livskvalitet, at eventuelle gevinstar eller kostnader kan gjere seg gjeldande mange år fram i tid, og at det kan vere vanskeleg å fastslå årsakssamanhengar mellom tiltak og konsekvens. Vi viser til utgreiinga frå Barnevernsutvalet¹ og diskusjonen deira om gevinstar av tiltak på barnevernsområdet.

Tiltaka i denne meldinga vil påverke både kommunane og Barne-, ungdoms- og familie-etaten (Bufetat). Somme av tiltaka skal gjere Bufetat i stand til i større grad å hjelpe kommunar som ønskjer det sjølve, i arbeidet med fosterheimar. Tiltaka endrar likevel ikkje på dagens ansvarsdeling mellom stat og kommune innanfor fosterheimsområdet. Med unntak av forslaget om å gi fosterforeldre godtgjering til pensjonssparing,

har tiltaka små økonomiske effektar for kommunane, og er noko kommunane allereie finansierer innanfor dagens økonomiske rammar.

Gjennomføring av tiltak med økonomiske og administrative konsekvensar føreset budsjettdekning. Regjeringa vil komme nærare tilbake til eventuelle nødvendige løyvingsendringar i dei ordinære budsjettframlegga for Stortinget.

10.2 Konsekvenser av tiltaka i dei ulike kapitla

10.2.1 Rekruttering og oppfølging

Kapittel 4 gjer greie for nye tiltak som regjeringa vil gjennomføre for å møte utfordringane med å rekruttere fosterheimar. Det skal setjast i gang fleire samarbeidsprosjekt mellom Bufetat og kommunar, og kommunar imellom, for å auke rekrutteringa av fosterheimar i nærområdet til barna. I tillegg vil regjeringa tydeleggjere at dagens læringsnettverk kan nyttast for å styrkje tilgangen på fosterheimar. Regjeringa vil òg styrkje rekrutteringa av fosterheimar med minoritetsbakgrunn. Desse forslaga er venta å kunne dekkjast innanfor gjeldande budsjetttrammer.

Regjeringa vil vurdere ulike typar støttetiltak for å stimulere til å auke bruken av familieråd og liknande metodar i kommunane. Målet er auka rekruttering av fosterheimar i familie og nettverk. Iverksetjing av tiltaka krev budsjettmessig dekning.

Kapittel 5 omtaler fleire nye tiltak for å nå målet om å gi fosterforeldre naudsynt oppfølging og støtte til å stå i oppdraget over tid, og for å bidra til at barnet og fosterfamilien skal få ei stabil tilknytning. Kommunane har eit heilskapleg oppfølgingsansvar for fosterheimane. Regjeringa vil etablere kompetansestøtteteam i Bufetat som skal tilby fag- og tiltaksstøtte til kommunane på fosterheimsområdet i alle regionar. Teamet skal støtte opp under og supplere barnevernstenesta ut frå konkrete behov som barnet og fosterheimen har, hovudsakleg gjennom å gi råd om moglege tiltak. Det vil vere frivillig for kommunane å nytte seg av tilbodet, og tiltaket endrar såleis ikkje på det

¹ NOU 2023: 7 *Trygg barndom, sikker framtid*, kapittel 32.3

kommunale ansvaret for oppfølginga av fosterheimen. Forslaget vil føre til meirkostnader i form av nye stillingar i Bufetat, og føreset budsjettmessig dekning. Ein legg opp til at kommunane skal betale ein eigendel for å nytte seg av tilbodet, slik at forslaget òg vil gi ein auke i inntektene til Bufetat frå kommunale eigendelar. Tiltaket vil bli evaluert.

Regjeringa vil styrkje tilskotsordninga for læringsnettverk for at fleire kommunar skal kunne etablere samarbeid om oppfølging av fosterheimar, og arenaer for erfaringsutveksling. I tillegg vil regjeringa styrkje rettleings- og støttefunksjonane for læringsnettverk. Dette vil gi auka utgifter for statsforvaltarene, og føreset budsjettmessig dekning.

Regjeringa ønskjer at alle kommunar etablerer lokale løysingar som oppfyller ansvaret for å ha tilgjengeleg oppfølging utanfor kontortid når det er naudsynt for å kunne gi forsvarleg oppfølging. Regjeringa vil presisere oppfølgingsansvaret barnevernstenesta har utanfor kontortid, i fosterheimsforskrifta. Kommunen har i dag det heilskaplege ansvaret for oppfølginga av ordinære fosterheimar. Presiseringa vil derfor ikkje innebere ei ny oppgåve for kommunen.

10.2.2 Forslag om lovendingar som er sende på høyring

Tiltaka som er omtalte i kapittel 6 og 7, er i stor grad tiltak som regjeringa har føreslege i høyringsnotat om forslag til endringar i barnevernslova mv. (kvalitetsreforma). Forslaga blei sende på høyring i april i år og vil bli vurdert vidare i arbeidet med ein proposisjon om kvalitetsreform som skal leggjast fram våren 2025. Regjeringa vil i etterkant av høyringa vurdere tiltaka i høyringsnotatet nærare, prioriteringa av desse og om måla på området kan nåast på andre måtar. Gjennomføring av tiltak i høyringsnotatet med økonomiske og administrative konsekvensar føreset budsjettmessig dekning. Regjeringa vil komme nærare tilbake til eventuelle nødvendige løyvingsendringar i dei ordinære budsjettframlegga for Stortinget.

Kapittel 6 omtaler nye tiltak for å sørgje for større stabilitet og meir føreseielege rammer i fosterheimen. Regjeringa vil styrkje avgjerdsmakta til fosterforeldre, slik at dei i større grad enn i dag kan ta avgjerder på vegner av barnet, og har sendt eit lovforslag om dette på høyring. Større avgjerdspekt for fosterforeldre kan gi reduserte kostnader i form av lågare administrative kostnader både hos barnevernstenestene

og for fosterheimen. Kor stor innsparinga blir avheng av dagens praksis, som ser ut til å variere. Departementet har ikkje grunnlag for å estimere innsparinga.

Regjeringa peiker òg på utfordringar knytte til digitale tilgangar på vegner av barn i fosterheim, og har ein plan for arbeid med dette. Regjeringa vil prioritere dette arbeidet slik at ei løysing kan komme på plass så fort som mogleg, og økonomiske og administrative konsekvensar må då vurderast nærare.

Regjeringa ønskjer å gi fosterforeldre rett til å klage på vedtak om flytting, og har sendt eit forslag om det på høyring. Ein klagerett kan gi noko auka ressursbruk for barnevernstenestene og nemndene. Om lag halvparten av alle barn som bur i fosterheim, flyttar minst éin gong etter at dei flytta frå foreldra, dei fleste i løpet av det fyrste året dei bur i fosterheim. Dersom barnet sjølv er part i saka, kan barnet klage på vedtak barnevernstenesta gjer, og konsekvensane av forslaget heng dermed saman med forslaget om lågare aldersgrense for barns partsrettar, som òg er sendt på høyring som ein del av kvalitetsreforma. Ved ei klage frå fosterforeldre må barnevernstenestene ta stilling til klaga på flyttevedtaket og eventuelt førebu saka for klagehandsaming i nemnda. For nemndene kan det bli meirarbeid til handsaming av saker om flytting.

Kapittel 7 omtaler nye tiltak for å gi meir føreseielege økonomiske rammevilkår for fosterforeldre. Regjeringa vil lovfeste ei plikt for barnevernstenesta til å yte godtgjering og utgiftsdekning til fosterforeldre. Kommunane skal få ei plikt til jamleg å vurdere behovet for å frikjøpe fosterforeldra og til å kompensere frikjøpte fosterforeldre for manglande opptening av tenestepensjon. Regjeringa vil òg gi ein heimel til å gi forskrift om rammevilkår for fosterforeldre.

I dag følgjer det av fosterheimsavtalen, som barnevernstenesta har ei lovfesta plikt til å bruke, at fosterforeldre skal få godtgjering og utgiftsdekning for fosterheimsoppdraget. Kommunane yter i dag godtgjering og utgiftsdekning til fosterforeldre med utgangspunkt i dei rettleiande satsane frå KS. Ein reknar ikkje med at ei lovregulering i seg sjølv vil føre til meirkostnader for kommunane, sidan dette allereie følgjer av dagens fosterheimsavtale.

Forslaget om at kommunane skal få ei plikt til å kompensere frikjøpte fosterforeldre for manglande tenestepensjon, vil gi auka kostnader for kommunane. Meirutgiftene avheng av kor stor kompensasjon den einskilde kommunen vel å gi. Regjeringa legg opp til å kompensere kommunane

basert på ei pensjonssparing tilsvarande 5 prosent av frikjøpsbeløpet. Dette er førebels estimert til å gi om lag 130 millionar kroner i meirutgifter for kommunane. Departementet vil vurdere kostnadsoverslaget nærare i arbeidet med forslag til lovproposisjon, og fram mot budsjettet for 2026.

10.2.3 Fosterheim for unge over 18 år

Kapittel 8 omtaler tiltak som gjeld fosterheim som ettervernstiltak. Regjeringa meiner det er rom for å ta ytterlegare grep for å gi ungdom som har hatt omsorg frå det offentlege, ein meir «normalisert» overgang til vaksenlivet.

Regjeringa vil greie ut ein rett til å bli buande i fosterheimen dersom den unge sjølv og fosterforeldra ønskjer dette. Regjeringa vil òg utvide gjeldande tilrådingar for kva oppfølgingsansvar barnevernstenesta har for barnet, foreldra og fosterfamilien når eit barn bur i fosterheim, med ei særskild utdjuping for ettervernsfasen.

Fosterforeldre skal få opplæring i kva ettervern inneber etter at ungdommen er myndig. Planen er å gjere dette gjennom opplæringsprogrammet Solid. Regjeringa vil òg utvide barnevernsfagleg kvalitetssystem (BFK) med faglege tilrådingar om ettervern. Regjeringa vil presisere i barnevernslova at den opphavlege opphaldskommunen har ansvaret for ettervern.

Desse forslaga er venta å kunne dekkjast innanfor dei gjeldande budsjetttrammene.

10.3 Avsluttande merknader

Fleire av tiltaka som er omtalte i meldinga, vil bli prøvde ut og rulla ut gradvis. Gjennomføringa av tiltaka og tempoet på utrullinga er avhengige av det økonomiske handlingsrommet. For lovforslaga som er omtalte i meldinga, viser vi til høyringsnotat med forslag til endringar i barnevernslova mv. (kvalitetsreforma). Konsekvensane av forslaga vil bli vurderte nærare i det vidare arbeidet med kvalitetsreforma. Regjeringa vil komme tilbake til konkretiseringa av økonomiske og administrative konsekvensar av forslag som krev løyvingsendringar, i dei årlege budsjettframlegga for Stortinget.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

Tilråding frå Barne- og familiedepartementet 21. juni 2024 om Fosterheim – ein trygg heim å bu i blir send Stortinget.

Bestilling av publikasjonar

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på
www.regjeringen.no

Trykk: Tryggings- og serviceorganisasjonen til
departementa – 06/2024

