



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Rundskriv

Alle landets kommuner
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Statens helsetilsyn
Fylkesmennene

Nr.	Vår ref	Dato
Q-1/2014	13/3326	30.01.2014

MERKNADER TIL FORSKRIFT OM FOSTERHJEM §§ 8 OG 9 - TILSYN MED BARN I FOSTERHJEM

1. INNLEDNING

Barnevernlovens regler i § 4-22 om tilsyn med barn i fosterhjem er endret med virkning fra 1. februar 2014. Barnevernloven § 4-22 fjerde, femte og sjette ledd lyder slik etter endringen:

Den kommune der fosterhjemmet ligger, har ansvar for godkjenning og tilsyn av hjemmet.

Kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Formålet med tilsynet er å føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp.

Kommunen skal sørge for at de som skal utøve tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning.

I Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven* fremgår at formålet med lovendringen er å styrke tilsynet med barn i fosterhjem gjennom et mer profesjonalisert og tydelig kommunalt forankret tilsynsansvar. Regelverket for tilsyn må sikre at det både blir ført tilsyn med det enkelte barn og at dette kan skje innenfor stabile og forutsigbare rammer. Kvaliteten på tilsynet må videre være forsvarlig.

Lovendringen innebærer at plikten til å føre tilsyn legges til kommunen og ikke til barneverntjenesten, slik som til tidligere. Kommunen får ansvar for å føre tilsyn med at det enkelte barn får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og er gitt et helhetlig ansvar for

planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet. Kommunen har ansvaret for at tilsynet blir utført på en forsvarlig måte og har videre ansvar for at de som skal utøve tilsynet, gis nødvendig opplæring og veiledning.

Lovendringen gir samtidig kommunen stor administrativ frihet til å bestemme hvordan ansvaret for tilsynet med barn i fosterhjem skal organiseres i kommunen. Videre gis kommunen økt frihet til å velge hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. Det stilles ikke lenger krav til at det skal oppnevnes en bestemt tilsynsfører for det enkelte barnet. I Prop. 106 L (2012-2013) presiseres det samtidig at det ikke er noe i veien for at kommunen velger å benytte dagens tilsynsførere til å gjennomføre tilsynet i tilfeller der denne ordningen har fungert godt, for eksempel fordi barnet selv ønsker å beholde denne bestemte personen.

Nærmere regler om tilsynet er gitt i forskrift 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem (fosterhjemsforskriften) §§ 8 og 9. Forskriften gir blant annet nærmere regler om krav til tilsynets innhold, innholdet i tilsynsrapportene og oppfølgingen av tilsynsrapportene. Nedenfor gis kommentarer til forskriften.

Reglene om tilsyn med barn i fosterhjem må også ses i sammenheng med barnevernlovens krav til forsvarlige tjenester og tiltak, barnets rett til medvirkning og omsorgsplasserte barns adgang til å ha med en tillitsperson.

Krav til forsvarlighet – barnevernloven § 1-4

Ny bestemmelse i barnevernloven § 1-4 lovfester at alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige. Barnevernet skal allerede i dag yte forsvarlige tjenester, men endringen innebærer at kravet blir understreket og tydeliggjort. Forsvarlighetskravet gjelder også kommunens ansvar etter barnevernloven for tilsyn med barn i fosterhjem.

Forsvarlighetskravet er en rettslig standard. Dette innebærer at innholdet i vesentlig grad vil bli bestemt av normer utenfor selve loven. Det nærmere innholdet vil utvikles over tid og med utgangspunkt i anerkjent faglig praksis i barnevernet, fagkunnskap fra utdannings- og forskningsinstitusjonene, faglige retningslinjer og generelle samfunnsetiske normer. Forsvarlighetskravet gir dermed rom for skjønn, men innebærer samtidig at alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige både når det gjelder innhold, omfang og når tjenesten ytes. Forsvarlighetskravet vil også gjelde organiseringen av kommunens tilsynsansvar.

Bestemmelsen innebærer videre at fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunens tilsyn med barn i fosterhjem er forsvarlig.

Det å sørge for forsvarlige tjenester er en kontinuerlig prosess som krever systematisk arbeid med kvalitetsforbedring. Innholdet i kravet vil endre seg over tid i takt med blant annet utvikling av fagkunnskap og kompetanse på barnevernområdet.

Medvirkning og tillitsperson – barnevernloven § 4-1 annet ledd

Barnekonvensjonens artikkel 12 fastslår at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal ha rett til fritt å gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet. Barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Barnets rett til å bli hørt kommer til uttrykk i ulike bestemmelser i barnevernloven. Barnevernloven § 6-3 regulerer barns rettigheter under saksbehandlingen. Alle barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Med virkning fra 1. juni 2014 tas en ny overordnet bestemmelse om barns medvirkning inn i barnevernloven § 4-1 annet ledd. Bakgrunnen er å tydeliggjøre plikten til, og viktigheten av, at barn og unge i barnevernet får mulighet til god informasjon og medvirkning under hele saken og forløpet i barnevernet. Alle instanser som har oppgaver etter barnevernloven omfattes av denne overordnede bestemmelsen, og barnets rett til medvirkning skal gjelde i alle forhold som vedrører barnet. Bakgrunnen for lovendringen er å styrke barn og unges deltakelse og innflytelse i praksis. Bestemmelsen omfatter også kommunens ansvar for å føre tilsyn med barn i fosterhjem.

For ytterligere styrking av barnets rett til medvirkning, er det videre presisert i barnevernloven § 4-1 nytt annet ledd at barnet kan gis anledning til i møter med barnevernet å ha med seg en person barnet har særlig tillit til. Denne tillitspersonen vil kunne gi barnet større trygghet i sitt møte med barnevernet. Regelen gjelder for barn som er under barnevernets omsorg, og ikke barn som er frivillig plassert. I Prop. 106 L (2012-2013) fremheves at det kan være naturlig at tillitspersonen er til stede sammen med barnet og støtter barnet under tilsynet når han eller hun skal fortelle hvordan situasjonen i fosterhjemmet oppleves.

Det vil bli utarbeidet forskrift om medvirkning og tillitsperson.

Fylkesmannens tilsyn med kommunene

Fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-3 b. I medhold av kommuneloven § 60 d kan fylkesmannen gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid med lov og forskrift. Tilsynsansvaret omfatter kommunens plikt til å føre tilsyn med barn i fosterhjem jf. barnevernloven § 4-22. Alle kommuneplikter som følger av fosterhjemsforskriften vil også være gjenstand for fylkesmannens tilsyn.

2. MERKNADER TIL FOSTERHJEMSFORSKRIFTENS BESTEMMELSER OM TILSYN MED BARN I FOSTERHJEM

2.1 Merknader til fosterhjemsforskriften § 8

§ 8 Fosterhjemskommunens plikt til å føre tilsyn med barn i fosterhjem

Fosterhjemskommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet frem til barnet fyller 18 år. Det skal gå klart frem av fosterhjemskommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet.

Fosterhjemskommunen skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette omfatter også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og

språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur.

Fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn. Avtalen skal være skriftlig. Blir det inngått slik avtale plikter omsorgskommunen å melde fra til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen om eventuelle misforhold i fosterhjemmet.

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynsoppgaver til personer som er egnet til å utføre oppgaven. Fosterhjems kommunen skal legge vekt på å gi tilsynsoppgaver til personer som kan utføre oppgaven over tid. Fosterhjems kommunen skal sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene. Fosterhjems kommunen skal tilstrebe at tilsynspersonen har samme kulturelle eller språklige tilhørighet som barnet eller besitter kompetanse i minoritetsbarns eget språk eller kultur.

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynspersonene nødvendig opplæring og veiledning. Opplæringen skal blant annet omfatte rammene for barneverntjenestens ansvar for barnet, tilsynsfunksjonen, samtaler med barn, kunnskap om omsorgssvikt, rapportskriving og barnets rettigheter.

Fosterhjems kommunen skal ved barneverntjenestens godkjenning av fosterhjemmet orientere både barnet og fosterforeldrene om kommunens ansvar for tilsynet og hvem som skal føre tilsyn med barnet. Barnet skal informeres om at det når som helst kan ta opp eventuelle problemer i fosterhjemmet eller forholdet til barneverntjenesten.

Til første ledd – kommunens ansvar for å føre tilsyn med barn i fosterhjem

Innledning

Forskriften § 8 første ledd bygger på endringene i barnevernloven § 4-22 der plikten til å føre tilsyn med barn i fosterhjem er lagt til kommunen. Kommunens plikt til å føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem gjelder fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Tilsynsplikten gjelder alle barn i fosterhjem, uavhengig av plasseringsgrunnlag.

Plikten til å føre tilsyn betyr at kommunen har ansvaret for at tilsyn med hvert enkelt barn blir utført forsvarlig. Barn plassert i fosterhjem er i en sårbar situasjon og kan mangle mulighet til selv å gi uttrykk for synspunkter på egen livssituasjon. Fosterbarn vil heller ikke alltid ha nære pårørende som kan målbære og fremme deres interesser på tilstrekkelig måte. I tillegg innebærer plassering i fosterhjem at barnet plasseres i et privat hjem med de begrensninger dette har for åpenhet og mulighet for innsyn i hvordan barnet har det i dagliglivet. Et vesentlig formål med tilsynet er å avdekke tilfeller der barn ikke får forsvarlig omsorg. Tilsynets mandat utdypes i forskriften § 8 annet ledd.

Forskriften gir kommunen et helhetlig ansvar for planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet i samsvar med nærmere regler i forskriften §§ 8 og 9. Kommunen har ansvaret for at tilsynet blir utført forsvarlig, i henhold til gjeldende regelverk og i lys av relevant faglig materiale som til enhver tid foreligger, for eksempel faglige anbefalinger fra myndighetene dersom slike er utarbeidet. Kravet til forsvarlige tjenester og tiltak er presisert i

barnevernloven § 1-4 og gjelder også utøvelsen av kommunens tilsynsansvar for barn i fosterhjem.

Fosterhjems kommunen har ansvaret for tilsynet

Endringene i reglene om tilsyn med barn i fosterhjem viderefører dagens ansvarsfordeling mellom kommunen der fosterhjemmet ligger (fosterhjems kommunen) og kommunen som har ansvaret etter barnevernloven § 8-4 annet ledd (omsorgskommunen). Det er fortsatt slik at fosterhjems kommunen har ansvaret for tilsynet, mens omsorgskommunen har ansvaret for oppfølgingen av barnet. Dette kommer nå klart fram ved at begrepene fosterhjems kommunen og omsorgskommunen brukes i forskriften.

Det følger videre av gjeldende ansvarsfordeling at det er omsorgskommunen som har finansieringsansvaret for både oppfølging av fosterhjemmet og tilsynet med barnet, jf. barnevernloven § 9-1, jf. § 8-4. Dette innebærer at fosterhjems kommunens utgifter til tilsynet kan søkes refundert fra den respektive omsorgskommunen. Departementet vil påpeke at det er viktig at fosterhjems kommunen klarer ulike sider ved betalingsansvaret med omsorgskommunen. Uenighet om betalingsansvar må ikke føre til at tilsyn ikke igangsettes.

Nærmere om fosterhjems kommunens organisering av tilsynet

Forskriften § 8 første ledd stiller ikke bestemte krav til hvordan fosterhjems kommunen administrativt skal organisere tilsynet, men det må fremgå klart av fosterhjems kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet. Når fosterhjems kommunen skal ta stilling til hvilken instans i kommunen som skal ha ansvaret for tilsynet, åpner forskriften for å organisere tilsynsarbeidet tilpasset forholdene i den enkelte kommune. Forskriften gir stor frihet for kommunen til å velge hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. I Prop. 106 L (2012-2013) presiseres det at kommunen kan velge å legge ansvaret for tilsynet til en av de andre tjenestene i kommunen, for eksempel til den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Kommunene kan videre ansette egne personer som har ansvar for å føre tilsyn. Kommunen kan også velge å benytte eksterne aktører til å gjennomføre tilsynsbesøkene på kommunens vegne, eller at kommuner inngår samarbeid om gjennomføringen av tilsynsbesøkene. Kommunen kan også legge tilsynsansvaret til barneverntjenesten.

Et godt tilsyn forutsetter imidlertid legitimitet både innad i kommunen og blant de som direkte er berørt av tilsynet. Uavhengighet overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene er viktig for å etablere troverdighet i tilsynssituasjonen og for å ivareta tilsynsfunksjonen på en forsvarlig måte. At tilsynet føres tilstrekkelig uavhengig av barneverntjenesten eller fosterforeldrene er et viktig element ved vurderingen av om tilsynet kan anses som forsvarlig. Dette må det tas hensyn til ved valg av organisasjonsmodell. For eksempel vil det for mindre kommuner, med få ansatte i barneverntjenesten, kunne være utfordrende å fremstå med tilstrekkelig uavhengighet dersom barneverntjenesten brukes som tilsynsansvarlig. For nærmere omtale av krav til den som fører tilsynet, vises til forskriften § 8 fjerde ledd.

Dersom kommunen velger å benytte eksterne aktører til å gjennomføre tilsynet, vil kommunen fortsatt ha ansvaret for at tilsynet utøves på en forsvarlig måte og i tråd med lovens krav. Eksterne aktører er dermed både underlagt kommunens instruksjonsmyndighet,

kommunens internkontrollsystem og fylkesmannens systemtilsyn. Det er viktig at kommunen sørger for at ekstrene aktører er godt kjent med dette.

Kommunen må legge tilsynsansvaret til en bestemt instans i kommunen. Forskriften § 8 første ledd annet punktum stiller krav om at det skal gå klart fram av fosterhjemskommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet. Vi viser i den forbindelse til kommuneloven § 39 nr. 2 som sier at kommunestyret i hver valgperiode skal vedta et eget delegasjonsreglement for sin kommune. I reglementet vil det fremgå hvilken instans i kommunen som har fått delegert myndighet fra kommunestyret til å utføre oppgaver som er pålagt kommunen i lov og forskrift.

Behandling av personopplysninger

Ved utføring av tilsyn vil både kommunen som ansvarlig for tilsynet, og den som utfører tilsyn, motta, registrere og behandle taushetsbelagte opplysninger. Kommunen som ansvarlig må sikre at personopplysninger om barn og familier ikke brukes urettmessig eller kommer uberettigede i hende. Hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet er sentrale hensyn for ivaretagelse av informasjonssikkerhet, se personopplysningsloven § 13.

Personopplysningsloven § 13 og personopplysningsforskriften kapittel 2 setter generelle krav til informasjonssikkerheten i systemer hvor det skal behandles personopplysninger. Kommunen er å anse som ansvarlig for behandling av personopplysninger knyttet til gjennomføring av tilsyn og utarbeidelsen av tilsynsrapportene, og har det hele og fulle ansvaret for at tilsynet utøves på en forsvarlig måte. Dette gjelder uavhengig av om tilsynet gjennomføres av kommunens egne medarbeidere eller av eksterne. Dersom private benyttes vil disse være underlagt kommunens instruksjonsmyndighet og omfattes av kommunens internkontroll og av fylkesmannens systemtilsyn med kommunen.

Det forutsettes at kommunene ved utføring av tilsynet oppfyller de kravene som stilles i personopplysningsloven. Dette innebærer blant annet at kommunen må sørge for å inngå nødvendige databehandleravtaler dersom kommunen velger å benytte eksterne til å utføre tilsynet på kommunens vegne, jf. personopplysningsloven § 13, jf. § 15 og personopplysningsforskriften kapittel 2.

Klare databehandleravtaler mellom kommuner og de som utfører tilsyn, med blant annet bestemmelser om hvilke opplysninger som skal registreres, føringer knyttet til overholdelse av taushetsplikt om de forholdene som konstateres i gjennomføringen av tilsyn, håndtering/registrering av opplysninger i tilsynsrapporten er forutsetninger for at kommunen skal kunne ivareta sin rolle som behandlingsansvarlig og for at fosterfamiliens og barnets rettsikkerhet og personvern ivaretas på en tilfredsstillende måte. Det understrekes at enhver som utfører tjeneste eller arbeid på kommunens vegne i henhold til barnevernloven er bundet av lovbestemt taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7.

Internkontroll

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, se barnevernloven § 2-1 annet ledd. Denne plikten vil også gjelde ansvaret for å føre tilsyn med barn i fosterhjem, og inkluderer eksterne

i den grad slike benyttes for å utføre tilsynsoppgaven. Et godt system for internkontroll er et viktig virkemiddel for å sikre forsvarlig gjennomføring av dette ansvaret.

Til annet ledd - Tilsynets mandat

Reglene om tilsyn må ses i sammenheng med barneverntjenestens egen oppfølging av barnets situasjon i fosterhjemmet jf. barnevernloven §§ 4-5 og 4-16. Barneverntjenestens helhetlige oppfølgingsansvar etter omsorgsovertakelse ble presisert i barnevernloven § 4-16 i 2013 (i kraft 1.1.2014). Det er barneverntjenesten i omsorgskommunen som etter en omsorgsovertakelse har ansvaret for å sikre at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet. I barneverntjenestens oppfølgingsansvar ligger blant annet å vurdere om omsorgsovertakelsen fungerer etter sitt formål. Barneverntjenesten har også et ansvar for å foreta endringer i barnets omsorgssituasjon dersom dette viser seg nødvendig. Nærmere regler om oppfølging av barn i fosterhjem går frem av forskriften § 7 som blant annet pålegger barneverntjenesten å besøke fosterhjemmet minimum fire ganger per år.

Fosterhjems kommunens tilsyn med barnet supplerer barneverntjenestens egen kontroll og oppfølging av barnets situasjon i fosterhjemmet. Av hensyn til barnets rettssikkerhet skal det føres tilsyn med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet ut over barneverntjenestens løpende oppfølging av barnet. Tilsynets mandat går fram i forskriften § 8 annet ledd der det heter at fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetningene som ble lagt til grunn ved plasseringen blir fulgt opp. Det skal dermed føres tilsyn med om fosterforeldrene utøver omsorgen for barnet innenfor rammene som er gitt for den enkelte plassering. Innholdet er en videreføring av tidligere formålsbestemmelse som også er tatt inn i barnevernloven § 4-22 femte ledd. For å tydeliggjøre kommunens ansvar er forskriften § 8 annet ledd formulert som en plikt for fosterhjems kommunen.

I forskriften § 8 *annet ledd annet punktum* presiseres at tilsynet også omfatter ivaretagelse av barnets etniske, kulturelle og språklige bakgrunn, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur. Bestemmelsen har sammenheng med forskriften § 4 der det fremgår at barneverntjenesten ved valg av fosterhjem skal ta tilbørlig hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Bestemmelsen omfatter alle minoriteter.

Til tredje ledd – Overføring av ansvar mellom kommuner

Fosterhjems kommunen kan inngå avtale med omsorgskommunen om at omsorgskommunen skal ha ansvaret for tilsynet. Omsorgskommunen overtar i slike tilfeller det ansvaret som forskriften §§ 8 og 9 legger til fosterhjems kommunen. I tillegg presiseres i *tredje ledd siste punktum* at omsorgskommunen skal orientere barneverntjenesten i fosterhjems kommunen om eventuelle misforhold i fosterhjemmet. Dette har sammenheng med at det er barneverntjenesten i fosterhjems kommunen som godkjenner fosterhjemmet.

Til fjerde ledd - Krav til den som skal føre tilsyn

En konsekvens av lovendringen er at tilsynsplikten ikke lenger er formulert som en plikt til å oppnevne en bestemt tilsynsfører til det enkelte barn. Dette er en forutsetning for den fleksibiliteten i valg av organisatoriske løsninger som loven nå åpner for, og legger for eksempel til rette for at kommunen kan ansette personer som har ansvar for å føre tilsyn med

flere barn. Forskriften § 8 fjerde ledd stiller samtidig noen krav til den som skal føre tilsyn med barnet.

Det fremgår av *fjerde ledd første punktum* at den som skal føre tilsyn, må være egnet til å utføre oppgaven. Hva som skal til for å være egnet vil bero på en konkret vurdering der blant annet forutsetninger for å kunne skape åpenhet i møte med barnet er sentralt. At barnets opplevelse av hvordan forholdene er i fosterhjemmet blir forsvarlig belyst er avgjørende for at tilsynet skal fungere etter sitt formål. For å få dette til, må barnet kunne medvirke på en god måte. Kommunen må ved valg av tilsynspersoner derfor legge stor vekt på å finne personer som er egnet til å kunne skape tillit under tilsynet.

I kravet til egnethet ligger også en forutsetning om at den som fører tilsyn har nødvendig erfaring og/eller kunnskap om arbeid med barn. Slik kompetanse vil ofte kunne gi den nødvendige egnetheten og vil være et viktig moment i en slik vurdering. Det stilles imidlertid ikke et ubetinget krav til forutgående erfaring og kunnskap om arbeid med barn. Det er viktig å se kompetansekravene til tilsynspersonene i sammenheng med kommunens opplærings- og veiledningsansvar. En god opplæring vil sikre nødvendig kompetanse ved utøvelsen av tilsynet. Hva som er nødvendig kompetanse vil kunne variere. Opplæring kan gi enkelte tilsynspersoner nødvendig kompetanse når de ellers anses personlig egnet for oppgaven. Fosterhjems kommunene må gjøre konkrete vurderinger opp mot den enkelte tilsynspersons samlede kompetanse når de skal vurdere hvorvidt en person er egnet for oppgaven eller ikke.

I Prop. 106 L (2012-2013) understrekes hensynet til nærhet og kontinuitet. Det vil ofte kunne være en fordel om samme person over tid fører tilsyn med det enkelte barn. En slik kontinuitet vil kunne lette prosessen med å oppnå nødvendig trygghet i tilsynssamtalene med barnet. Kjennskap til barnet og fosterforeldrene over tid vil også kunne bidra til bedre kvalitet på tilsynspersonens observasjoner under tilsynet. I § 8 *fjerde ledd annet punktum* er det derfor presisert at fosterhjems kommunen skal legge vekt på å gi tilsynsoppgaver til personer som kan utføre oppgaven over tid.

Uavhengighet er nødvendig for å etablere legitimitet og troverdighet ved gjennomføring av tilsynet. At tilsynet føres uavhengig av barnevernsaken eller fosterforeldrene er et viktig element ved vurderingen av om tilsynet kan anses som forsvarlig. I § 8 *fjerde ledd tredje punktum* presiseres at den som skal føre tilsyn må ha en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene. Kommunen må derfor sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon både i forhold til barneverntjenesten og fosterforeldrene. Dersom barnet er plassert i et fosterhjem i omsorgskommunen, og tilsynsbesøkene skal gjennomføres av noen med tilknytning til barneverntjenesten, må uavhengighet ivaretas ved at tilsyn uansett ikke utføres av en person som har hatt direkte befatning med barnevernsaken.

Kommunen må også sikre at den som fører tilsyn har et uavhengig forhold til barnets foreldre. Dette følger ikke direkte av forskriften, men av alminnelige krav til et forsvarlig tilsyn.

I § 8 *fjerde ledd siste punktum* videreføres kravet om at fosterhjems kommunen skal tilstrebe at tilsynspersonen har samme kulturelle eller språklige tilhørighet som barnet eller besitter

kompetanse i minoritetsbarns eget språk eller kultur. Formålet bak bestemmelsen er å legge til rette for barnets medvirkning.

Politiattest

Etter barnevernloven § 6-10 stilles krav om politiattest for personer som skal føre tilsyn med barn i fosterhjem. Regelen er nærmere presisert i forskrift om politiattester § 4 der begrepet ”tilsynsfører” er erstattet med ”personer som skal føre tilsyn med barn i fosterhjem”. Det vises til departementets retningslinjer til forskrift om politiattest i henhold til barnevernloven (Q-34/2011).

Taushetsplikt

Den som fører tilsyn er bundet av taushetsplikt i henhold til barnevernloven § 6-7. Eksterne som utfører tilsynsoppgaver for kommunen vil også omfattes av taushetspliktbestemmelsen. Taushetsplikten etter barnevernloven er noe strengere enn det som følger av de alminnelige reglene i forvaltningsloven og omfatter alle opplysninger som kan knyttes til enkeltpersoner. Dette innebærer at alle som skal utføre tilsyn på kommunens vegne vil være bundet av en streng lovbestemt taushetsplikt ved utførelsen av dette arbeidet.

Tillitsperson

Etter endringer i barnevernloven § 4-1 gis barn som barnevernet har overtatt omsorgen for adgang til å ha med en bestemt tillitsperson i møter med barnevernet (i kraft 1. juni 2014). Formålet er å gjøre det lettere for barnet å formidle sine opplevelser og synspunkter til profesjonelle aktører i barnevernet. Tillitspersonen vil være en person som barnet selv har valgt og er trygg på og vil ha en uformell rolle som støtteperson. Tillitspersonen vil kunne ha en viktig betydning ved å bidra til at barnet kan føle seg trygg slik at tilsynet kan gjennomføres på en god måte. Å kunne skape tillit er imidlertid et ansvar tilsynspersonen har uavhengig av om barnet har med en tillitsperson eller ikke.

Både tilsynspersoner og tillitspersoner er bundet av taushetsplikt, etter hhv barnevernloven § 6-7 og taushetserklæring som tillitspersonen undertegner. Etter forvaltningsloven § 13 b nr. 2 er imidlertid ikke taushetsplikten til hinder for at opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for. Departementet legger til grunn at forvaltningsloven åpner for at opplysninger etter en konkret vurdering kan gis til en tillitsperson der dette anses å være til barnets beste.

Dersom barnet har en egen tillitsperson, må barneverntjenesten i omsorgskommunen avklare hvordan tilsynspersonen skal samarbeide med tillitspersonen i forbindelse med det enkelte tilsynsbesøk.

Til femte ledd - Kommunens plikt til opplæring og veiledning

Etter lovendringen er ansvaret for nødvendig opplæring og veiledning lagt til kommunen. Ansvaret er presisert i forskriften *§ 8 femte ledd første punktum*.

Kommunens plikt til nødvendig opplæring og veiledning er en viktig del av målet om økt profesjonalisering. Fosterhjemskommunen er ansvarlig for at den som utfører tilsynet fører et godt og forsvarlig tilsyn med det enkelte barn. Opplæringen og veiledning skal sikre at den som fører tilsynet har tilstrekkelige forutsetninger til å utføre denne oppgaven.

Kommunen har et faglig ansvar for de som utfører tilsyn, og skal sikre at tilsynspersonene får nødvendig opplæring og veiledning både før og under tilsynsarbeidet. Tilsynspersonens oppgave stiller krav til systemforståelse og rolleforståelse kombinert med kunnskap om barn. Nødvendig opplæring må gi generell kunnskap og kompetanse, blant annet om barns rettigheter, å samtale med barn i en krevende og utsatt livssituasjon, kunnskap om omsorgssvikt, barneverntjenestens ansvar for den enkelte plassering, kommunens tilsynsansvar og tilsynsfunksjonen som sådan, det vil si de generelle rammene for tilsynsarbeidet og for fosterhjemsplasseringen. Den som fører tilsyn, må gis tilstrekkelig opplæring til å kunne forstå og samhandle med barn på en god og hensiktsmessig måte. Tilsynspersonen må videre få nødvendig opplæring i å skrive tilfredsstillende rapporter etter tilsynsbesøkene.

Forskriften § 8 femte ledd annet punktum regulerer ikke uttømmende hva opplæringen skal inneholde. Hva som er nødvendig, vil kunne variere ut fra individuelle forutsetninger og behov. Alle tilsynspersoner må imidlertid få en grunnleggende opplæring om blant annet tilsynsfunksjonen, kunnskap om omsorgssvikt, det å samtale med barn, rapportskrivning, barnets rettigheter og barneverntjenestens ansvar for barnet, jf. § 8 femte ledd.

Kommunen må videre sørge for nødvendig veiledning knyttet til gjennomføring av tilsyn for det enkelte barn. Det er en viktig forutsetning for forsvarlig gjennomføring av tilsyn at den som utfører tilsyn har nødvendig kunnskap om barnet og fosterhjemmet det skal føres tilsyn med

Departementet legger til grunn at det i plikten for kommunen til å gi nødvendig opplæring og veiledning ligger et tilsvarende ansvar hos tilsynspersonen til å ta i mot og gjennomføre den opplæringen kommunen vurderer som nødvendig. At tilsynspersonen gjennomfører nødvendig opplæring er avgjørende for vurderingen av vedkommendes egnethet. Fosterhjems kommunen må legge til rette for et tilgjengelig og tilpasset tilbud om opplæring og veiledning for målgruppa. At kommunen har ansvar for nødvendig opplæring og veiledning er ikke til hinder for at for eksempel flere kommuner går sammen om et opplæringstilbud, eller at opplæringen utføres av eksterne som kommunen benytter til å gjennomføre tilsynet. Den enkelte kommune må imidlertid gjennom sin internkontroll sørge for at kommunen oppfyller sin selvstendige plikt.

Til sjette ledd - Informasjon om tilsynet

Et viktig element i barnets rett til medvirkning er å få god informasjon om hva tilsyn innebærer og hvem som fører tilsyn. Barnets rett til medvirkning er tydeliggjort gjennom nytt annet ledd i barnevernloven § 4-1 (i kraft 1. juni 2014). Bestemmelsen vil fra samme dato utdypes i egen forskrift. Et viktig formål med lovendringen er å sikre at barn og unge i barnevernet får mulighet til god informasjon og medvirkning under hele sakens forløp i barnevernet.

Det følger av § 8 sjette ledd første punktum at fosterhjems kommunen skal orientere barnet og fosterforeldrene om kommunens ansvar for tilsynet og hvem som skal føre tilsynet. Informasjonen skal gis ved fosterhjems kommunens godkjenning av fosterhjemmet. Det ligger i forskriftens krav at fosterhjems kommunen så langt det er mulig skal orientere om hvem som skal føre tilsynet, ikke bare hvilken tjeneste i kommunen som har ansvaret. I tillegg må

kommunen orientere barnet og fosterforeldrene om hva tilsyn innebærer, herunder om fylkesmannens rolle. Barnets foreldre må også få slik informasjon. Dersom det ikke er hensyn som taler mot det, bør barnets foreldre også få informasjon om hvem som skal føre tilsyn med barnet. Barnet må videre få informasjon om hva opplysningene de gir til tilsynspersonen skal brukes til. Det er viktig at det går klart frem at barnet fritt kan ta opp eventuelle problemer eller utfordringer i fosterhjemmet, jf. § 8 sjette ledd annet punktum. Informasjonen må være tilpasset barnets alder og modenhet.

Det følger av de alminnelige regler om barnets rett til medvirkning at barnet skal gis anledning til å gi opplysninger av betydning for hvem som skal føre tilsynet, og om det foreligger forhold som kan ha innvirkning på vedkommendes forutsetninger for å føre tilsynet. Et barn kan for eksempel ha synspunkter knyttet til kjønn og alder. Så langt det er mulig må slike synspunkter tas hensyn til.

2.2 Merknader til fosterhjemsforskriften § 9

§ 9. Utføring av tilsyn og rapportering

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom fosterhjems kommunen vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan fosterhjems kommunen vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år. Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal samtykke før slikt vedtak fattes.

Den som fører tilsyn skal få adgang til fosterhjemmet så ofte som nødvendig, jf. første ledd første punktum.

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnets situasjon i fosterhjemmet, jf. § 8 annet ledd. Den som fører tilsyn skal ta kontakt med det enkelte barn. Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på forholdene i fosterhjemmet. Den som fører tilsyn skal legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er tilstede.

Den som fører tilsyn skal utarbeide rapport etter hvert tilsyn. Rapporten skal gi en vurdering av barnets situasjon i fosterhjemmet, jf. § 8 annet ledd. Det skal gå frem hvilke forhold vurderingene av barnets situasjon bygger på. Det skal videre gå frem om det har vært samtaler med barnet, hvordan barnet er gitt mulighet til å uttrykke sine synspunkter, hva barnet har formidlet og om det bør innhentes ytterligere informasjon fra miljøer som barnet er i. Rapporten skal umiddelbart sendes fosterhjems kommunen.

Fosterhjems kommunen skal kontrollere at rapporten fra tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet må anses ivaretatt. Hvis rapporten har mangler, skal den som fører tilsyn skrive tilleggsrapport, og om nødvendig foreta supplerende vurderinger. Endelig rapport som er godkjent av fosterhjems kommunen skal umiddelbart videresendes til barneverntjenesten i omsorgskommunen, og i kopi til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen. Når rapporten viser alvorlige mangler

i barnets omsorgssituasjon skal fosterhjems kommunen sende kopi av rapporten til fylkesmannen.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp rapporten og umiddelbart sørge for å følge opp forhold som gir grunn til bekymring. Fosterhjems kommunen skal ved etterfølgende tilsyn kontrollere at forholdene er fulgt opp.

Til første ledd - Tilsynets omfang

Det følger av § 9 første ledd første punktum at det skal føres tilsyn så ofte som nødvendig, men minimum fire ganger i året. Regelmessige tilsynsbesøk er nødvendig for å kunne føre et forsvarlig tilsyn med barn i fosterhjem. I noen tilfeller vil det være nødvendig å føre tilsyn mer enn fire ganger i året. Det vil for eksempel kunne være behov for noe oftere tilsyn i den første fasen etter plassering. Fosterhjems kommunen har ansvar for at det til enhver tid vurderes hvor ofte det er nødvendig å føre tilsyn med det enkelte barns plassering i fosterhjem.

I § 9 første ledd annet punktum åpnes for å redusere tilsynets omfang. Dette gjelder dersom fosterhjems kommunen vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, barnet er over 15 år og samtykker til å redusere tilsynets omfang og barnet har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år.

Dersom omfanget av tilsynet skal reduseres, følger det videre av § 9 første ledd tredje punktum at det også er en forutsetning at omsorgskommunen samtykker til reduksjon av tilsynets omfang. Barneverntjenesten i omsorgskommunen har ansvaret for oppfølgingen av barnet og fosterhjemmet, og vil ha nødvendig informasjon i forbindelse med en vurdering av om det er forsvarlig å redusere omfanget av tilsynet. Det er derfor et vilkår at barneverntjenesten i omsorgskommunen er enig i at to årlige tilsyn er tilstrekkelig.

Til annet ledd – Adgang til fosterhjemmet

Det følger av § 9 at den som fører tilsyn skal få adgang til fosterhjemmet så ofte som nødvendig. Tilsynspersonen skal ha adgang til fosterhjemmet så ofte som han vurderer det er nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd.

Til tredje ledd - Tilsynets innhold

§ 9 tredje ledd stiller krav til tilsynets innhold. Kravene må utfylles med faglige retningslinjer for hvordan tilsynet utøves, herunder om samtaler med barn.

§ 9 tredje ledd første punktum henviser til bestemmelsen om tilsynets mandat i § 8 annet ledd og som også gir rammene for tilsynets innhold. Det følger av § 8 annet ledd at det skal føres tilsyn med hvorvidt barnet får forsvarlig omsorg og om forutsetningene som ble lagt til grunn ved plasseringen blir fulgt opp. Tilsynet skal dermed både avdekke hvordan barnet opplever sin situasjon i fosterhjemmet, og være et mer helhetlig tilsyn med hvordan omsorgen for barnet ivaretas. Informasjon fra barn og unge selv er en avgjørende del av vurderingsgrunnlaget. Tilsynspersonen må i forkant av tilsynsbesøket få nødvendig informasjon fra barneverntjenesten.

Den som fører tilsyn skal alltid ta kontakt med det enkelte barn i fosterhjem. Hva slags kontakt som er egnet, vil ha sammenheng med barnets alder og modenhet. Selv om et barn ikke kan snakke kan det for eksempel kommuniseres med gjennom lek, tegning, observasjon og lignende. Det er derfor viktig at tilsynspersonen tar kontakt med alle barn i forbindelse med tilsynsbesøk. Alder og modenhet er imidlertid av betydning ved vurderingen av hvordan konkrete temaer kan tas opp, og ved vektleggingen av barnets synspunkter. Etter § 9 tredje ledd tredje punktum skal barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på forholdene i fosterhjemmet.

Tilsynspersonen skal legge til rette for samtaler uten at fosterforeldrene er tilstede, og barnet skal forespørres om sitt syn på forholdene i fosterhjemmet når barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter. Kontakten med barnet og hvordan samtalen gjennomføres, må tilpasses barnets alder og modenhet. Det må legges til rette for at barna gis gode muligheter til å komme frem med sine opplevelser. Barna må lyttes til og tas på alvor. De barna som av ulike grunner ikke vil fortelle hvordan de opplever situasjonen, skal slippe å måtte si noe. Som bakgrunn for samtalen må tilsynspersonen ha kjennskap til grunnlagsdokumenter som plasseringsvedtak og omsorgsplan, eventuelt tiltaksplan. For barn som har tillitsperson kan det være naturlig at tillitspersonen er til stede sammen med barnet og støtter barnet når hun eller han skal fortelle hvordan situasjonen i fosterhjemmet oppleves.

Opplysningene fra samtalen med barn og unge inngår som en vesentlig del i vurdering og konklusjon etter tilsynet. I forbindelse med sitt tilsyn må tilsynspersonen også ha samtale med fosterforeldrene. Dersom tilsynspersonen mener at det er behov for å innhente informasjon fra andre som for eksempel skole eller barnehage, bør dette gå frem av rapporten slik at omsorgskommunen kan følge dette opp, se § 9 fjerde ledd.

Dersom barnet har en egen tilsynsperson, må barneverntjenesten i omsorgskommunen avklare hvordan tilsynspersonen skal samarbeide med tillitspersonen i forbindelse med det enkelte tilsynsbesøk.

Til fjerde ledd - Krav til tilsynsrapportens innhold

Tilsynsrapportene er en svært viktig kilde til informasjon når det gjelder omsorgskommunens oppfølging av barn i fosterhjem og fosterhjems kommunens vurdering av om hjemmet fortsatt oppfyller vilkårene for godkjenning som fosterhjem. Forskriften stiller derfor krav til rapportens innhold. Det er av stor betydning at kommunene sørger for at de som skal utføre tilsynet gis nødvendig opplæring og veiledning om utforming av rapportene og hva disse skal inneholde.

Det følger av § 9 fjerde ledd første punktum at det skal skrives rapport etter hvert tilsyn. Rapporten skal gi en vurdering av barnets situasjon i fosterhjemmet jf. § 8 annet ledd. Dette innebærer at rapporten skal inneholde selvstendige vurderinger fra den som utfører tilsynet av om barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og om de forutsetninger som ble lagt til grunn ved plasseringen, blir fulgt opp. Oppfølgingen av konkrete forutsetninger formulert i relevante grunnlagsdokumenter og omsorgsplan må kommenteres. Det må gå fram hva vurderingen av barnets situasjon bygger på og om barneverntjenesten bør innhente ytterligere informasjon fra miljøer som barnet er i, jf. fjerde ledd annet punktum. Det må videre gå fram om det har vært samtaler med barnet, hvordan barnet er gitt mulighet til å komme med sine

synspunkter og hva barnet faktisk har sagt, jf. § 9 *fjerde ledd tredje punktum*. Formålet med slike krav til innhold i rapporten er å sikre at barna gis mulighet til å medvirke og til å klargjøre hvordan barnet har medvirket og hva medvirkningen har gått ut på.

Rapporten skal umiddelbart sendes til fosterhjems kommunen.

Opplysningsplikt til barneverntjenesten

Den som fører tilsyn har en selvstendig opplysningsplikt til barneverntjenesten i omsorgskommunen, jf. barnevernloven § 6-4. Opplysningsplikten inntreffer når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker.

Til femte ledd - Fosterhjems kommunens oppfølging av rapporten

Fosterhjems kommunen har et selvstendig ansvar for å følge opp rapportene, i kraft av sitt totalansvar for tilsyn med barn i fosterhjem. Fosterhjems kommunen skal sikre at rapporten er forsvarlig utformet, og kontrollere at rapporten gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet anses ivaretatt, jf. § 9 *femte ledd første punktum*.

Fosterhjems kommunen kan bestemme at den som fører tilsyn skal skrive tilleggsrapport og foreta supplerende vurderinger hvis det vurderes at rapporten har mangler, jf. § 9 *femte ledd annet punktum*. Tilleggsrapport kan være aktuelt der fosterhjems kommunen mener tilsynspersonens vurderinger er uklare eller det er dokumentert forhold som tilsynspersonen ikke har foretatt egne vurderinger av.

Normalt bør det ikke gå mer enn en uke fra rapporten er mottatt til den er kontrollert. Godkjente rapporter skal umiddelbart videresendes barneverntjenesten i omsorgskommunen med kopi til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen. Når et barn er frivillig plassert i fosterhjem, må rapporten også sendes barnets foreldre.

Fosterhjems kommunen skal sende kopi av rapporten til fylkesmannen når rapporten viser alvorlige mangler i barnets omsorgssituasjon. Rapporten skal sendes til den fylkesmannen som har tilsynsansvar for barnets omsorgskommune.

Til sjette ledd – Oppfølging av innholdet i rapporten

Omsorgskommunens oppfølging av innholdet i rapporten

Barneverntjenesten i omsorgskommunen har i kraft av sitt totalansvar for barnet og plasseringen ansvaret for å følge opp innholdet i rapporten. Barneverntjenesten i omsorgskommunen har ansvaret for å følge opp barnets situasjon i fosterhjemmet. Informasjon fra tilsynet er et viktig grunnlag for barneverntjenestens ansvar for oppfølging av barnets omsorgssituasjon og av fosterhjemmet, jf. barnevernloven §§ 4-5, 4-16 og fosterhjemsforskriften § 7.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp rapporten og umiddelbart sørge for å følge opp forhold som gir grunn til bekymring, jf. *sjette ledd første punktum*. Dersom rapporten avdekker bekymringsfulle eller uklare forhold ved barnets omsorgssituasjon i fosterhjemmet må barneverntjenesten gjøre nødvendige undersøkelser for å få klarhet i barnets situasjon og forholdene i fosterhjemmet. Barneverntjenesten har videre ansvar for å

sette i verk nødvendige tiltak og foreta endringer i barnets omsorgssituasjon dersom dette viser seg nødvendig for å sikre barnet en forsvarlig omsorgssituasjon. Det er helt vesentlig at de forhold som avdekkes gjennom tilsynet blir fulgt opp av, og at det utvikles gode rutiner for et slikt oppfølgingsarbeid og samhandling mellom fosterhjemskommunen og barneverntjenesten i omsorgskommunen.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen må sørge for å ha systemer som sikrer at tilsynsrapporter følges opp, og at forhold som gir grunn til bekymring følges opp umiddelbart.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen må også ta opp eventuelle forhold i rapporten med fosterforeldrene. Barneverntjenesten må vurdere hva slags informasjon fosterforeldrene kan få.

Etterfølgende tilsyn

Dersom tilsynsrapporten påpeker bekymringsfulle forhold skal fosterhjemskommunen ved etterfølgende tilsyn følge opp om forholdene er bedret. Dette kan innebære at det i noen tilfeller er nødvendig å føre tilsyn oftere enn fire ganger i året, jf. § 9 første ledd. Fylkesmannen vil også kunne føre tilsyn med barneverntjenesten i omsorgskommunens oppfølging av tilsynsrapporten.