

Barne- og familiedepartementet (BFD)  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

Vår ref:  
22/00321-2

Saksbehandler:  
Mathias Lia Nordmoen

Dato:  
14. juni 2022

## Barneombudets svar på høring om forslag til ny forskrift om oppfølging av barn på institusjon

### 1 Innledning

Barneombudet viser til høringsbrev fra Barne- og familiedepartementet datert 18. april 2022 hvor departementet ber om innspill til «Høringsnotat – forskrift om oppfølging av barn på institusjon» Barneombudet takker for muligheten til å komme med innspill.

Innledningsvis vil Barneombudet berømme departementet for å ta initiativ til å opprette en ny forskrift om barneverntjenestens oppfølging av barn på institusjon. Vi opplever at dette har vært en god prosess, og synes det var bra at vi ble invitert til innspillsmøte også før høringsnotatet ble opprettet.

I vår rapport «De tror vi er Shitkids» fra 2020 om barn på institusjon, så vi at det var stor ulikhet i både hyppighet og kvalitet i barneverntjenestens oppfølging. Vi anbefalte derfor at departementet og/eller Bufdir ga tydeligere føringer for barneverntjenestens oppfølging og at det burde vurderes å forskriftsfeste antall oppfølgingsbesøk på institusjon slik det er for fosterhjem.

Under vil forslagene fra departementet kommenteres i den rekkefølgen de oppstilles i høringsnotatet.

### 2 Generelt om barnets beste og barnerettighetsvurderinger

Grunnloven og FNs barnekonvensjon pålegger staten en plikt til å oppfylle, respektere og beskytte barns rettigheter. En sentral del av dette er å sikre at konsekvenser for barns rettigheter er kartlagt og vurdert før beslutninger fattes.

Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Kravet om å vurdere barnets beste gjelder i alle offentlige beslutningsprosesser. For å vurdere hva som er til barnets beste er det nødvendig å kartlegge hvilke konsekvenser et tiltak kan få for barn, og hvilke rettigheter som vil bli berørt av forslagene.

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,  
0028 Oslo

### 3 Artikler i FNs barnekonvensjon som i større grad må vurderes

Allerede i 2010 påpekte barnekomiteen at staten må sørge for at det foreligger alternative ordninger som kan gi barn den form for omsorg som er best for dem, dersom man ikke lykkes med forebyggende tiltak.<sup>1</sup> FNs barnekomite har i sine merknader til Norge fra 2018 vist til at de er bekymret over utilstrekkelig overvåking av situasjonen for barn som er plassert i alternativ omsorg.<sup>2</sup>

I artikkel 20 i barnekonvensjonen heter det at barn som midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø, eller som i egen interesse ikke kan tillates å bli værende i et slikt miljø, skal ha rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten.

Etter barnekonvensjonen artikkel 25 har barn som er plassert under statlig omsorg, rett til «*periodisk vurdering av den behandling barnet får og av alle andre forhold som har betydning for plasseringen av barnet*». Bestemmelsen omfatter alle former for plassering av barn under statlig omsorg. Et av hovedformålene er å beskytte barn mot misbruk. Artikkel 25 benytter ordlyden «vurderinger», men det må være klart at den setter krav til at barn under offentlig omsorg får tilstrekkelig tilsyn og oppfølging fra de som har ansvaret for barna. Det er videre på det rene at det av artikkelen ikke kan utledes et absolutt krav om et spesifikt antall vurderinger, det er tilstrekkelig at disse er *periodiske*. FNs retningslinjer for alternativ omsorg for barn indikerer imidlertid at slike vurderinger skal skje «*preferably at least every three months*».<sup>3</sup> Retningslinjene er ikke bindende, men indikerer hvor hyppig det er ønskelig at slike vurderinger foretas.

Disse artiklene pålegger Norge å sikre at barn, som av forskjellige årsaker ikke kan tas vare på av familien, får et tilstrekkelig godt alternativt omsorgstilbud og at deres liv og helse ivaretas på best mulig måte. Bestemmelsene må ses i lys av blant annet barnekonvensjonens artikkel 3 om barnets beste, artikkel 2 om ikke-diskriminering og artikkel 12 om barnets rett til å bli hørt.

Selv om departementet innledningsvis viser til bestemmelser i barnekonvensjonen, savner Barneombudet at departementet i større grad vurderer hvilke konsekvenser de foreslåtte tiltak har for barns rettigheter etter konvensjonens artikkel 2, artikkel 3, artikkel 20 og artikkel 25. Særlig gjelder dette spørsmålet om forskriften skal sette minstekrav til antall oppfølgingsbesøk fra barneverntjenesten. Vi kommer tilbake til dette under punkt 4.

### 4 Plikt til regelmessig oppfølging og kontakt

Som departementet selv påpeker i høringsnotatet, er det stor variasjon i hvor ofte og hvordan barneverntjenesten følger opp barn på institusjon. Dette var også ett av våre funn i rapporten «De tror vi er Shitkids». Vi så eksempelvis at noen barn kunne ha vært plassert ett år på institusjon, uten at

---

<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/bld/Tema-og-redaksjonelt-innhold/Redaksjonelle-artikler/2010/concluding-observations-fra-fns-barnekom/id593247/>

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innsiktsartikler/fns-barnekonvensjon/rapporter-om-fns-barnekonvensjon/id670174/>

<sup>3</sup> FNs Retningslinjer for alternativ omsorg for barn, A/RES/64/142, pkt. 67.

kontaktperson i barneverntjenesten hadde vært på besøk. Det var også stor variasjon i hvilken kontakt barneverntjenesten hadde med barna på institusjon utover oppfølgingsbesøk.

Vi er derfor glade for at det nå uttrykkelig presiseres at barneverntjenesten har ansvar for å følge opp barna gjennom hele institusjonsoppholdet og at de skal ha oversikt over alle forhold som er relevante for barnets omsorgssituasjon og behandling. Vi støtter også en presisering av at barneverntjenesten skal ha regelmessig kontakt med barna. Det er viktig at barna selv får medvirke i valg av kommunikasjonsform og hvor ofte det skal være kontakt.

Som departementet viser til i høringsnotatet, har Barneombudet anbefalt at det bør vurderes å forskriftsfeste antall besøk i institusjonen, slik det er gjort for fosterhjem. Selv om departementet i høringsnotatet skriver at dette er vurdert, ser Barneombudet få spor av vurderingene som er gjort. Vi mener at departementet her må synliggjøre vurderingene av hvilket forslag (minstekrav eller ikke minstekrav) som best vil ivareta rettighetene til barn som bor på institusjon. I denne sammenheng vil dette særlig gjelde barnekonvensjonens artikkel 3, 20 og 25.

Departementet mener det er vanskelig å fastsette et treffende minimumskrav til antall besøk, og ber om høringsinstansenes syn på dette. Barneombudet mener at forskriften bør oppstille et minstekrav til antall besøk. Vi mener et naturlig minstekrav vil være fire ganger per år, som kan suppleres av flere besøk dersom dette er nødvendig og barnet ønsker dette. Det er vårt syn at et minstekrav, kombinert med krav til det kvalitative innholdet i besøkene, best vil ivareta barns rettigheter og samlet sett være til barnets beste.

Barneombudet ser få momenter som taler imot at forskriften setter minstekrav til antall besøk. Barneombudet frykter at oppfølgingsbesøk på institusjon vil nedprioriteres av barneverntjenesten uten at det fastsettes konkrete krav. Ikke fordi barneverntjenesten ønsker dette, men på grunn av at dette tar en del tid i en travel hverdag. Gjennom konkrete krav til et minimum antall besøk, vil barneverntjenesten være pålagt å reise til institusjonen hvert fall fire ganger hvert år. Dette vil bidra til å gi barneverntjenesten mer informasjon om barna og gjøre det lettere å vurdere hvordan barnet faktisk har det. For mange barn vil det være mye enklere å åpne seg om hvordan det er på institusjonen ved et fysisk besøk. Det er derfor viktig at forskriften presiserer at barnet skal tilbys enesamtale. Det vil også være lettere for barna å forholde seg til at barneverntjenesten hvert fall kommer fire ganger i løpet av et år. Barneverntjenesten bør tidlig avklare med barn og institusjon når slike besøk skal gjennomføres. Vi mener det vil være hensiktsmessig at barneverntjenesten besøker barnet i tilknytning til innflytting og utflytting. Utover dette må det vurderes konkret, i samråd med barn og institusjon, når besøk skal gjennomføres.

Det er viktig å understreke at barneverntjenesten, selv om det innføres et minimumskrav, også må vurdere om det er behov for flere besøk. Vi vil også legge til at selv om utkastet til forskriftens § 3 inneholder gode presiseringer, innebærer det i realiteten få endringer i gjeldende rett. Barneverntjenesten har alltid hatt ansvar for oppfølging av barn på institusjon og må følge opp og snakke med barnet for å ivareta sitt omsorgsansvar. Når vi vet at mange barn i dag ikke får god nok oppfølging på institusjon, mener vi departementet må forskriftsfeste et minimum antall besøk fra barneverntjenesten.

Barneombudet kan heller ikke se hvorfor det skal være vanskeligere å fastsette et minstekrav for antall besøk for barn på institusjon, enn for barn i fosterhjem. Vi kan heller ikke se grunnlag for at barn på institusjon ikke skal ha krav på samme oppfølging som barn i fosterhjem. Departementet må etter vårt syn argumentere godt for at det ikke skal stilles tilsvarende krav til oppfølging av barn på institusjon, som barn i fosterhjem. Begrunnelser for dette kan ikke leses ut av høringsnotatet. Vi vil i denne sammenheng også vise til barnekonvensjonen artikkel 2 som pålegger staten å respektere og sikre barns rettigheter uten diskriminering av noe slag. Etter Barneombudets syn kan det stilles spørsmål ved om krav til et visst antall besøk for barn i fosterhjem, men ikke for barn på institusjon, må anses som forskjellsbehandling i strid med barnekonvensjonen.

Uten et minstekrav i forskriften åpnes det for svært ulik oppfølging mellom barneverntjenester. Dette er svært uheldig for barna. I tillegg vil det være vanskeligere å føre kontroll og tilsyn med barneverntjenestens oppfølging, uten konkrete krav til antall besøk.

Det kan videre trekkes paralleller til forslaget i NOU 2018:18 om å erstatte minimumskravene til antall oppfølgingsbesøk i fosterhjem med faglige standarder.<sup>4</sup> Mange høringsinstanser, herunder Barneombudet, var skeptisk til forslaget. I vårt hørings svar skrev vi bla at «Barneombudet er enig med utvalgets mindretall og er skeptisk til å fjerne antall oppfølgingsbesøk fra forskriften. Vi frykter at dette kan medføre at barn i fosterhjem ikke får tett og god nok oppfølging, og mener faglige standarder bør kunne kombineres med minstekrav til antall besøk i forskriften. Det stilles i dag veldig få krav til hva som er forsvarlig oppfølging, og vi frykter at knappe ressurser vil kunne medføre at barn i fosterhjem får for dårlig oppfølging. Selv om innholdet i oppfølgingsbesøket selvfølgelig skal være det viktigste, kan man, slik systemet er i dag, ikke fjerne minimumskravene til antall besøk.»<sup>5</sup> I sin oppfølging av forslaget fremholdt departementet at de er «enig med høringsinstansene i at krav til antall oppfølgingsbesøk er viktig for at fosterhjemsarbeidet blir tilstrekkelig prioritert. Departementet legger særlig vekt på at barnevernets oppfølgingsbesøk er det viktigste møtepunktet mellom barn, fosterfamilien og barnevernstjenesten. Særlig i tilfeller der barnevernet har overtatt omsorgen for barn må det forutsettes at barnevernstjenesten jevnlig har direkte kontakt med barn og fosterforeldre. Besøkene er også avgjørende for å kunne avdekke endringer i barnas behov og for å kunne gi fosterfamilien adekvat oppfølging og støtte.»<sup>6</sup>

Etter Barneombudets syn gjør de samme hensyn seg gjeldende for barn på institusjon. Selv om det kvalitative innholdet i besøk fra barneverntjenesten naturlig nok er viktig, kan ikke Barneombudet se motsetninger mellom et kvantitativt og et kvalitativt krav. Vi kan heller ikke se gode grunner til at det ikke fastsettes et minimumskrav til antall besøk. Etter vårt syn vil krav til både antall besøk og innhold i besøkene, kombinert, gi barn på institusjon best oppfølging, og derfor også best ivareta forpliktelsene Norge har etter barnekonvensjonen artikkel 2, 3, 20 og 25.

Barneombudet mener at det derfor må sikres at barnevernstjenesten faktisk besøker institusjonen et minimum av ganger per år, og foreslår at minstekravet settes til fire ganger i året.

---

<sup>4</sup> NOU 2018:18 punkt 7.4.4

<sup>5</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---nou-201818-trygge-rammer-for-fosterhjem/id2629363/?uid=8bb614a2-1cc2-43dc-a821-62907cab4f36>

<sup>6</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/a9daa711eab342e59f1f315cfc7e0c81/horingsnotat-om-enderinger-i-forskrift-om-fosterhjem-.pdf>

## 5 Barnets kontaktperson

Det er viktig at barnet har en kontaktperson i barneverntjenesten som hen stoler på og har tillit til. Barneombudet mener derfor det er bra at forskriften presisere at kontaktpersonen aktivt skal arbeide for å etablere og opprettholde en god relasjon til barnet, og ha kunnskap om barnets sak. Som departementet selv fremholder, kan dette imidlertid være vanskelig dersom barnet til stadighet bytter kontaktperson. Mange barn og unge har fortalt oss om mange bytter av kontaktperson, og at det er vanskelig å til stadighet etablere nye relasjoner. Det er derfor viktig at det etterstrebes at barnet beholder samme kontaktperson over lengre tid, og vi er enige med departementet at barneverntjenesten må ha et bevisst forhold til valg av person, og at vedkommende eksempelvis ikke skal forlate stillingen innen kort tid.

Dersom barnet først må bytte kontaktperson er det viktig at slike overganger gjøres best mulig for barna. Barn og unge vi har snakket med forteller at de har savnet gode overganger, eksempelvis ved at kontaktpersonen som skal slutte blir med på de første møtene sammen med den nye kontaktpersonen. Barneombudet mener derfor at forskriften også bør inneholde et punkt om at det sikres gode overganger for barna, dersom barnet må bytte kontaktperson. Også i slike situasjoner er det viktig at barna får medvirke og får komme med innspill om hvordan et bytte av kontaktperson kan gjøres best mulig.

Barn og unge vi har snakket med har også fortalt at de ved flere anledninger har måttet bytte kontaktperson på grunn av måten barneverntjenesten er organisert på. Eksempelvis kan de ha hatt en person å forholde seg til i undersøkelsesfasen, en person å forholde seg til på fosterhjem, en på institusjon og en person på ettervern. Dette er en utfordring hos barneverntjenester som er organisert i ulike team. Selv om Barneombudet har forståelse for at det også kan være hensiktsmessig med en slik organisering, vil vi gjøre departementet oppmerksom på at en slik organisering i enkelte tilfeller kan by på utfordringer for barna. Det kan eksempelvis være hensiktsmessig at barnet så tidlig som mulig etablerer en relasjon til den kontaktpersonen som skal ha ansvaret ved en flytting utenfor hjemmet.

## 6 Samarbeid og informasjonsutveksling om barnet

Barneombudet er enig med departementet at et godt samarbeid mellom barneverntjenesten og institusjonen er avgjørende for et godt opphold. Det er derfor viktig at forskriften inneholder bestemmelser om dette.

Barneombudet vil påpeke viktigheten av at barneverntjenesten gir institusjonen tilstrekkelig informasjon slik at de kan ivareta barnet/ungdommen på best mulig måte. Det er eksempelvis sentralt at institusjonen får rapporten fra barnets tverrfaglige helsekartlegging, slik at omsorg, oppfølging og behandling kan innrettes etter denne.

Barneombudet vil videre peke på at en avgjørende forutsetning for at barnet får et «helhetlig og samordnet tjenestetilbud», er at barnet også får de tjenester og tiltak hen har behov for, utenfor institusjonen. Dette kan eksempelvis være fra BUP, PPT, skole og fastlege. Det er viktig at barneverntjenesten, sammen med institusjonen, sørger for at barnet får riktig oppfølging, også utenfor

institusjonen. Institusjonen og barnevernet må informere og oppdatere hverandre om hvordan barnet følges opp av andre tjenester.

## **7 Plan for oppfølging av barnet**

I «De tror vi er Shitkids» så vi at omsorgs- og tiltaksplaner gjennomgående var relativt like. Mange ansatte i barneverntjenesten mente at disse ikke var et godt verktøy. Planene lå ofte som ukommenterte dokumenter i barneverntjenestens saksmappe. Vi så få spor av dialog med institusjonen og foreldrene om innholdet i planene, verken før de blir skrevet under, eller etterpå. Det var også vanskelig å se i hvilken grad ungdommene fikk medvirke i utformingen av planene.

For vage og lite individuelt tilpasset planer, får følger for både oppfølgingen i institusjon og for hvordan barneverntjenesten klarer å følge med på barnets omsorg og utvikling. I rapporten etterlyste vi derfor systematisk oppfølging av omsorgs- og tiltaksplaner i form av konkrete vurderinger av hvordan det går med ungdommen på institusjonen. For å lykkes med dette, er barneverntjenesten avhengig av å få nok og god informasjon fra institusjonen. I sakene vi gikk gjennom, så vi stor variasjon i rapporteringen fra institusjonene til barnevernet. Kvaliteten varierte, og det var ulikt om og når de sender rapporter. I en del saker fant vi ikke dokumentasjon på at rapportene faktisk var sendt.

På denne bakgrunn er det gledelig at departementet nå tydeliggjør og nærmere konkretiserer hvordan barnets plan for oppholdet skal utformes og følges opp. Vi mener barnets medvirkning er ivaretatt på en god måte, og vil understreke viktigheten av at barna selv får et eierskap til planen. Vi vil også peke på at selv om planen i starten bare kan inneholde en foreløpig vurdering av hvor barna skal bo etter oppholdet, er det viktig at dette jobbes godt med fra start av. Planen bør oppdateres når barneverntjenesten vet mer om hvor barna skal bo etter institusjonsoppholdet. Departementet bør vurdere om dette skal fremgå av forskriften.

## **8 Oppstart og avslutning av institusjonsoppholdet**

Barneombudet mener det er viktig at forskriften inneholder bestemmelser om oppstart og avslutning av institusjonsoppholdet. For mange barn vil disse fasene være vanskelige, og det er viktig med tett oppfølging fra barneverntjenesten i tillegg til institusjonen.

Barneombudet savner at forskriften inneholder et punkt om at barneverntjenesten skal tilby barnet/ungdommen en eller flere besøk dit vedkommende skal flytte, både før opphold på institusjon og etter oppholdet på institusjon. Uavhengig av om barnet/ungdommen skal flytte til institusjon, hjem til foreldre, fosterhjem eller egen hybel, vil dette kunne være viktig for mange barn, og bidra til en enklere overgang. Eksempelvis kan det være fint å gjennomføre en overnatting eller middag der man skal flytte. Det må være opp til barnet selv om vedkommende ønsker dette, og eventuelt for hvor lenge.

## **9 Oppfølging ved akuttvedtak**

Barneombudet er enig i at akuttvedtak krever særlig tett oppfølging og kontakt med barnet. Vi mener derfor at forskriften på dette punktet uttrykkelig bør presisere at barnet skal ha besøk fra

barneverntjenesten innen veldig kort tid. Dette vil være en svært krevende periode for mange barn, og for mange barn vil kontaktperson i barneverntjenesten være en av få de har en relasjon til.

Med vennlig hilsen

Camilla Kayed  
fagsjef

Mathias Lia Nordmoen  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,  
0028 Oslo