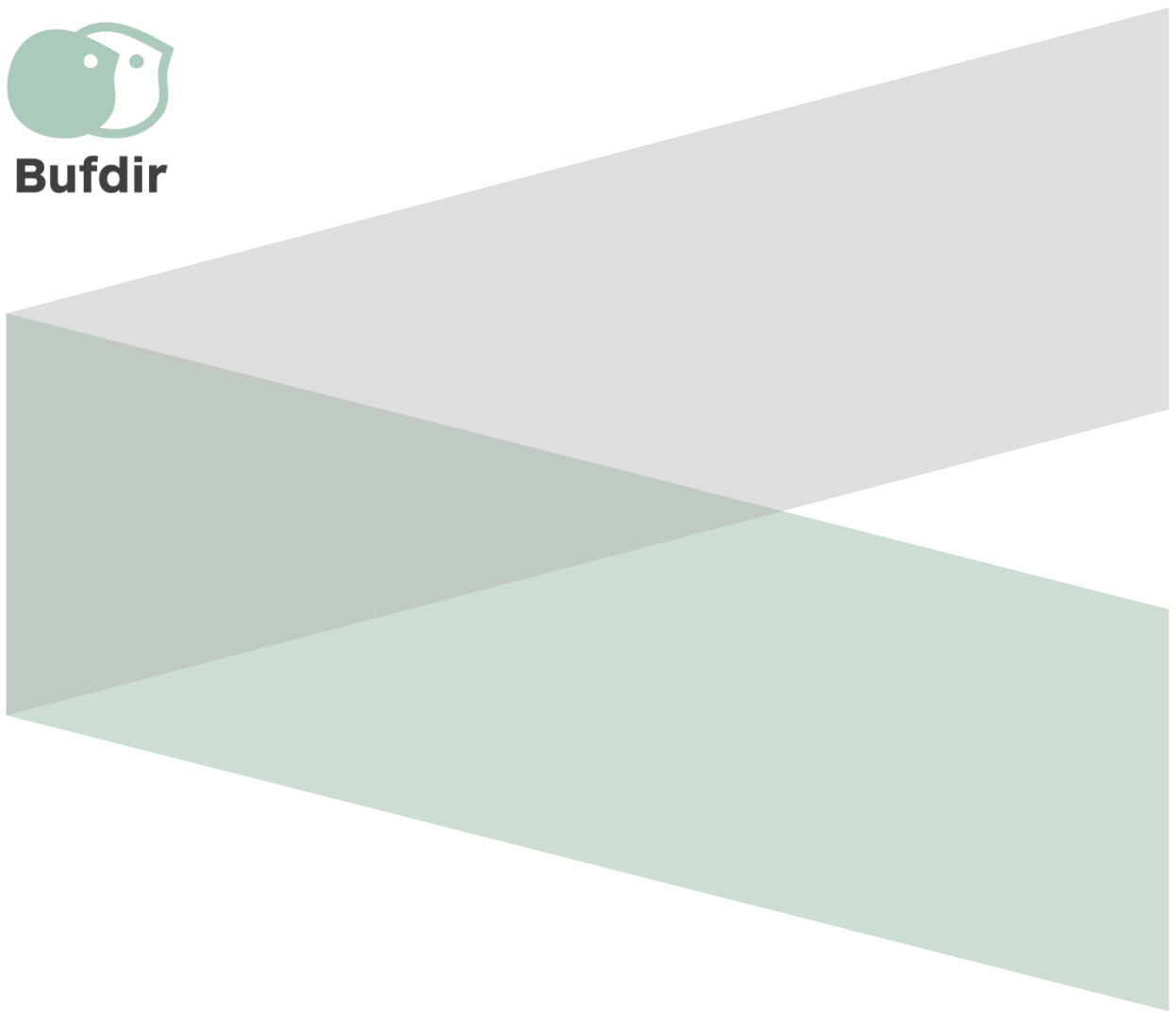


Har unge voksne rett til fosterhjem som ettervernstiltak?



Bufdir



BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET

Postadresse:
Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:
466 15 000

Utgitt:
2024

ISBN: (digital utgave)
978-82-8286-410-7

Design:
XXXX

Illustrasjonsfoto:
XXXX

Trykk:
XXXX

bufdir.no



Innhold

1. Innledning.....	4
1.1 Bakgrunn og oppdraget.....	4
1.2 Oppdragsforståelse og avgrensninger	4
1.2.1 Hovedformålet har vært å utrede behovet for å innføre en egen rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak.....	4
1.2.2 Vi bygger på O6	4
1.2.3 Målgruppe for utredningen.....	5
1.2.4 Vi har sett bredt på bruken av fosterhjem som ettervernstiltak.....	6
1.3 Framgangsmåte og kunnskapsgrunnlag	6
2. Gjeldende rett.....	7
2.1 Fosterhjem.....	7
2.2 Hjelpetiltak	8
2.3 Ettervern.....	9
2.3.1 Innledning.....	9
2.3.2 Informasjon til ungdommen om retten til ettervern.....	9
2.3.3 Den konkrete vurderingen av om ettervernstiltaket skal videreføres.....	10
2.3.4 Ikke et krav om kontinuitet i tiltak.....	11
2.3.5 Oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år.....	11
2.3.6 Hvilken kommune har ansvaret?.....	12
3. Nøkkeltall og utfordringsbildet.....	12
3.1 Ettervern – statistikk og nøkkeltall	12
3.1.1 Fosterhjem som ettervernstiltak	13
3.1.2 Klager til statsforvalter knyttet til ettervern	15
3.2 Utfordringsbildet knyttet til ettervern generelt	17
3.3 Utfordringsbildet knyttet spesifikt til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak ..	19
3.3.1 I hvilken grad er det et problem at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak?	19
3.3.2 Faktorer som kan bidra til å vanskeliggjøre en videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak	20
4. Planlagte og igangsatte tiltak – en vurdering av hvordan de imøtekommer utfordringene ..	22
5. Vurdering av nye tiltak og anbefaling	24
5.1 Vurdering av om det er behov for å innføre en lovfestet rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak.....	25

5.2 Endringer i saksbehandlingsrundskrivet	27
5.3 Andre tiltak som kan bidra til at fosterhjem i større grad kan videreføres som ettervernstiltak	28
5.3.1 Vurdering av tiltak 1 i O6	29
5.3.2 Vurdering av tiltak 2, 3 og 4 i O6	30
5.3.3 Overordnet vurdering av tiltak foreslått i rapporten <i>Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet</i>	30
5.4 Anbefaling	31
Referanser	32

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og oppdraget

Bufdir har i 2024 fått i oppdrag (O25) å utrede hvordan fosterhjem bedre kan benyttes som ettervernstiltak. Oppdraget er en oppfølging av oppdrag 6 (O6) i tillegg 8 til TB 2022, hvor Bufdir ble bedt om å «foreslå tiltak som kan bidra til mer forutsigbare rammer for ungdommen og fosterfamilien etter at barna har fylt 18 år». En av anbefalingene Bufdir kom med i O6 var å utrede en rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak. Bufdir hadde et møte med Barne- og familiedepartementet (BFD) om O25 i februar. I møtet formidlet departementet at hovedformålet med oppdraget var å følge opp overnevnte anbefaling fra O6, ved først å utrede behovet for å innføre en rett.¹

1.2 Oppdragsforståelse og avgrensninger

1.2.1 Hovedformålet har vært å utrede behovet for å innføre en egen rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak

Hovedformålet med utredningen har vært å vurdere om det er behov for å innføre en egen lovfestet rett til å videreføre fosterhjem som ettervernstiltak. For å vurdere dette behovet har vi gjennomgått gjeldende rett og vurdert hvilket handlingsrom som allerede finnes i dag for å videreføre fosterhjem som ettervernstiltak. Vi har også hentet inn ny kunnskap fra statsforvalterne, Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB) og Fosterhjemsforeningen for å vurdere om det er et omfattende problem at fosterhjem ikke blir videreført som ettervernstiltak. Samlet sett, har kunnskapsgrunnlaget pekt i retning av at det ikke er behov for å innføre en egen rett., vi har derfor ikke utredet hvordan en rett vil kunne se ut. Flere aktører etterspør en tydeliggjøring av mulighetsrommet innenfor dagens regelverk. Vi forslår derfor konkrete endringer i saksbehandlingsrundskrivet.

1.2.2 Vi bygger på O6

Vi har tatt utgangspunkt i O6 i vårt arbeid med O25. I O6 gjorde vi rede for utfordringer barn i barnevernet har i overgangen til ung voksen. Både utfordringer på ettervernsområdet generelt og utfordringer spesifikt knyttet til forutsigbarhet for fosterhjem og unge som har bodd i fosterhjem. Utfordringsbildet i denne utredningen (kapittel 3) er en oppsummering av O6, samt ny kunnskap innhentet i forbindelse med O25. Den 14. august i år kom Menon Economics med rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*. I rapporten legger de frem flere utfordringer på ettervernsfeltet. Vi har innarbeidet disse i vår utredning.

Videre beskrev vi i O6 tiltak som er under utprøving eller nylig iverksatt som vi mener kan bidra til mer forutsigbare rammer for ungdom og fosterforeldre i overgangen til ettervern. I tillegg utredet vi fem nye tiltak vi mente ville møte utfordringene. I besvarelsen av dette oppdraget har vi foretatt en ny vurdering av relevansen av tiltakene vi anbefalte i O6 og foreslår noen spesifiseringer av tiltaket «Bufdir oppdaterer, utdyper og tydeliggjør

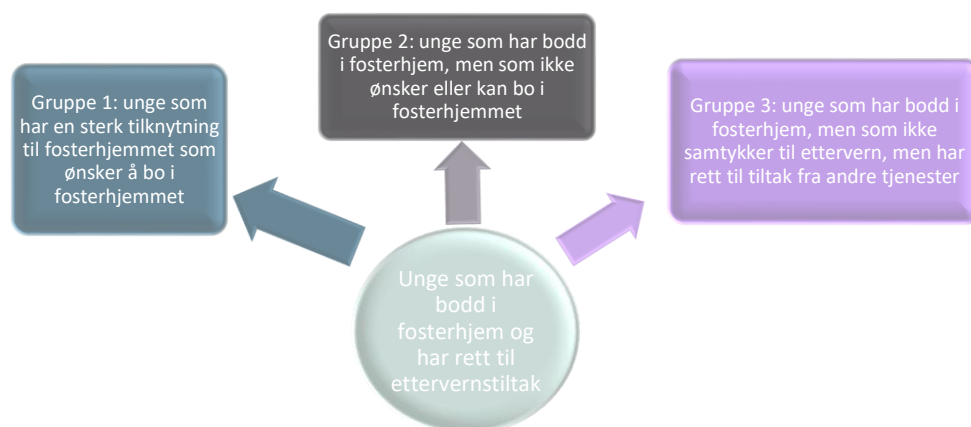
¹ Møte mellom BFD og Bufdir 27. februar 2024.

informasjon fosterforeldre får om ettervern». Vi kommer også med en overordnet vurdering av tiltakene foreslått i rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*.

1.2.3 Målgruppe for utredningen

Barn som har mottatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år, kan ha rett til ettervernstiltak. Barnevernstjenesten kan videreføre allerede igangsatte tiltak eller erstatte tiltaket med nye tiltak. Det gjelder vilkår om at ungdommen samtykker og har behov for hjelp og støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. I prinsippet kan det derfor være aktuelt å innføre fosterhjem som ettervernstiltak for alle barn som har bodd i ordinært eller spesialisert fosterhjem eller barnevernsinstitusjon før fylte 18 år.²

Hovedformålet med utredningen er imidlertid å utrede behovet for å innføre en rett til *videreføring* av fosterhjem som ettervernstiltak. Nærmere bestemt en videreføring av fosterhjemmet barnet bor i *før* fylte 18 år. Dermed følger det av oppdraget at målgruppen for utredningen er unge som har bodd i fosterhjem før fylte 18 år. Vi understreker imidlertid at bruk av fosterhjem som ettervernstiltak kan være aktuelt for flere enn denne målgruppen. For eksempel viser tall i fosterhjemsmeldingen at det er en liten andel (>1 prosent) som var mellom 18 og 21 år når de første gang fikk fosterhjem som tiltak.³ Målgruppen «unge som har bodd i fosterhjem før fylte 18 år» deler vi videre inn i tre grupper, tilsvarende vår besvarelse på O6.



Figur 1: Illustrasjon av gruppen ungdom som har bodd i fosterhjem og har rett til ettervernstiltak

² Det følger av tolkningsuttalelse fra BFD at det ikke vil være i tråd med ettervernets formål at det iverksettes opptrapping av barneverntiltak etter at barnet har nådd myndighetsalder (Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet 22. mai 2012). Dvs. at dersom et barn har hatt "mildere" tiltak fra barnevernstjenesten enn fosterhjem/institusjon, eks. hjelpetiltak i hjemmet, kan ikke barnevernstjenesten tilby fosterhjem som ettervernstiltak.

³ Meld. St. 29 (2023–2024) Fosterheim – ein trygg heim å bu i.

Tiltakene vi utredet i O6 og som vi viser til i denne utredningen gjelder i hovedsak for gruppe 1 i figuren over, altså de som ønsker å bo videre i fosterhjemmet de bor i. Tiltakene vil imidlertid også ha virkninger for gruppe 2 og gruppe 3.

1.2.4 Vi har sett bredt på bruken av fosterhjem som ettervernstiltak

Ungdommene i alle de tre gruppene i figur 1 har ulike behov for oppfølging og støtte, og ulike ønsker om å ha en tilknytning til fosterhjemmet. For at fosterhjem som ettervernstiltak skal være best mulig tilpasset ungdommens behov, ser vi bredt på bruken av fosterhjem som etterverntiltak. Dette er i tråd med vårt svar på O6 og innspillene vi fikk ifm. møte med Brukerrådet i mars 2024.

For de som tilhører gruppe 1 i figur 1, kan vi forenklet dele ungdommen i to:

1. De som har lite behov for bistand utover oppfølging fra fosterhjemmet
2. De som vil ha behov for hjelp og støtte over lang tid inn i voksen alder

Man vil kunne bruke fosterhjem som ettervernstiltak på ulike måter ut fra ungdommens behov. For den førstnevnte gruppen kan det være naturlig at fosterforeldrene har ansvar for den daglige oppfølgingen av ungdommen og at barneverntjenestens oppfølging er minimal. Den andre gruppen krever mer tid og ressurser fra barnevernstjenesten. Det vil være behov for omfattende koordinering på tvers av tjenester i kommunen og fosterforeldrene vil måtte bidra med den samme innsatsen som tidligere. Disse ungdommene vil sannsynligvis ha behov for omfattende støtte også videre inn i voksenlivet.

Å bruke fosterhjem som ettervernstiltak vil også være aktuelt for gruppe 2 i figur 1, «unge som har bodd i fosterhjem, men som ikke ønsker eller kan bo i fosterhjemmet». Det kan være både nyttig og hensiktsmessig å se om fosterhjemmene kan ha en annen rolle overfor ungdommen etter at ungdommen har flyttet ut. For de som tilhører gruppe 3 i figur 1, «unge som har bodd i fosterhjem, men som ikke samtykker til ettervern, men har rett til tiltak fra andre tjenester», kan det være aktuelt å se om fosterhjemmene kan ha en rolle på vegne av annen instans i kommunene.

1.3 Framgangsmåte og kunnskapsgrunnlag

Kunnskapsgrunnlaget og utfordringsbildet på ettervernsområdet er velkjent og godt beskrevet ifm. O6, og bygger i stor grad på Paulsen (2020).⁴ Den 14. august i år kom Menon Economics med rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern av barnevernet*. I rapporten legger de frem utfordringer på ettervernsfeltet og forslag til tiltak, som vi har inkludert i vår utredning.

I forbindelse med dette oppdraget har vi i tillegg innhentet tall fra SSB for ettårige aldersgrupper (15-24 år) over en 5 årsperiode (2018-2022) for ulike kategorier av fosterhjem. Hensikten har vært å vurdere i hvilken grad fosterhjem videreføres som ettervernstiltak når

⁴ Paulsen mfl. (2020).

ungdommen fyller 18 år og hvordan utviklingen i bruken av fosterhjem som ettervernstiltak er videre fram mot fylte 25 år.

Avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, er enkeltvedtak som kan påklages. I arbeidet med oppdraget har vi derfor bedt statsforvalterne (SF) om et tallgrunnlag for klager knyttet til ettervern generelt, og videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak spesielt. Vi har også oppfordret statsforvalterne til å komme med generelle betraktninger om ettervernsfeltet, basert på deres kjennskap til status i «sine» kommuner.

For å supplere innspillene fra statsforvalterne har vi kontaktet Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB) og Fosterhjemsforeningen (FF). Vi har bedt om deres vurderinger av om det er et omfattende problem at fosterhjem ikke blir videreført som ettervernstiltak, og hvorvidt klageretten er kjent og brukes aktivt. Vi har også involvert Bufdirs brukerråd.

Utover prosesser knyttet til denne utredningen, avhold Bufdir og Bufdirs brukerråd på barnevernsfeltet en workshop om ettervern den 22.august.⁵ Deltaker på workshopen var store deler av Bufdirs brukerråd, fagpersoner og forskere. Siden workshopen ble avholdt tett opp mot leveransefrist, har vi ikke hatt mulighet til å innarbeide kunnskap fra workshopen i vår utredning. Vi oppsummerer kort her de viktigste tilbakemeldingene fra workshopen. Deltakerne på workshopen uttrykte støtte til utfordringsbildet skissert i denne rapporten. De fremhevet betydningen av å ivareta det relasjonelle og videre etablere varige relasjoner. Bruk av den unges tilsynsperson som en del av ettervernstiltaket var et konkret tiltak deltakerne mente at barnevernstjenestene kunne se nærmere på. Deltakerne var videre opptatt at man så hen til Menon Economics rapport, at gjeldende rett var uklar og at det var behov for en tydeliggjøring i saksbehandlingsrundskrivet på hva ettervern er og bør være.

2. Gjeldende rett

2.1 Fosterhjem

Med fosterhjem menes private hjem som ivaretar omsorgen for barn på grunnlag av vedtak etter barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 9-1. Et barn kan bo i fosterhjem enten på bakgrunn av en omsorgsovertakelse, jf. barnevernsloven §§ 5-1 og 4-2, eller på bakgrunn av et frivillig hjelpetiltak, jf. barnevernsloven § 3-2.

Fosterforeldre skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem. Fosterforeldre skal ivareta omsorgen for barnet, jf. barnevernsloven § 9-3. Fosterforeldrene utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten etter vedtak fra barnevernstjenesten eller barneverns- og helsenemnda, eller på vegne av foreldrene etter vedtak fra barnevernstjenesten om frivillig opphold i fosterhjem, jf. fosterhjemsforskriften § 13 første ledd.

⁵ Bakgrunnen for at workshopen ble avhold er at Bufdirs brukerråd på barnevernsfeltet har ønsket seg et lengre møte for å snakke om utfordringer og muligheter knyttet til ettervern.

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å velge et fosterhjem som er egnet til å ivareta det enkelte barns behov, og skal godkjenne fosterhjemmet, jf. barnevernsloven § 9-5 første ledd. Barnevernstjenestens beslutning om valg av fosterhjem er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

Omsorgskommunen skal bruke mal for fosterhjemsavtale når det skal inngås avtale mellom fosterforeldrene og barnevernstjenesten etter vedtak om omsorgsovertakelse, jf. barnevernsloven § 9-7. Ved frivillige plasseringer skal avtalen benyttes så langt det passer. Fosterhjemsavtalen er en oppdragsavtale som kan sies opp av begge parter med en oppsigelsesfrist på tre måneder.

Det fremgår av brev fra departementet datert 25. september 2023 at barnevernstjenestens avgjørelser om økonomisk godtgjøring til fosterforeldre (inkludert utgiftsdekning) og oppfølging av fosterforeldre (inkludert frikjøp og avlastning), er å regne som enkeltvedtak. Dette innebærer at når barnevernstjenesten tar avgjørelser om omfanget av den økonomiske godtgjøringen til fosterforeldre, og omfanget av og innholdet i oppfølgingen av fosterforeldre, kommer forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak til anvendelse. Dette er regler om saksforberedelse, krav til selve vedtaket og regler om klage og omgjøring. Statsforvalteren er klageinstans for enkeltvedtak som fattes av barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten har plikt til å informere fosterforeldre om klageadgangen.

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å følge opp fosterfamilien, så lenge barnet er i fosterhjemmet, jf. barnevernsloven § 9-6 annet ledd, barnevernsloven kapittel 8 og fosterhjemsforskriften § 9. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal følge opp det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet, herunder følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenestens oppfølging av fosterfamilien skal være helhetlig og tilpasset fosterfamiliens behov. Barnevernstjenesten må jevnlig vurdere behovene for økonomiske, praktiske og faglige virkemidler. Barnevernstjenesten skal gi nødvendig råd, veiledning og støtte til fosterforeldrene og fosterforeldrenes egne barn.

Etter en omsorgsovertakelse kan barnevernstjenesten vedta at barnet skal flytte bare dersom det er nødvendig på grunn av endrede forhold, eller dersom det er til barnets beste. Fosterforeldre har rett til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting, og barneverns- og helsenemnda kan gi fosterforeldrene adgang til å klage på vedtak om flytting, jf. barnevernsloven § 9-8.

2.2 Hjelpetiltak

Når barnet på grunn av sin omsorgssituasjon eller atferd har et særlig behov for hjelp, skal barnevernstjenesten tilby og sette i verk hjelpetiltak for barnet og foreldrene. Hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og foreldrenes behov og til å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Dette står i barnevernsloven § 3-1 første ledd. Tiltakene som tilbys skal være forsvarlige, jf. barnevernsloven § 1-7. Ut over dette sier ikke loven noe om hva slags hjelpetiltak som skal tilbys.

Når vilkårene i § 3-1 første ledd er til stede og barnets behov ikke kan ivaretas på annen måte, kan barnevernstjenesten tilby fosterhjem eller institusjon som hjelpetiltak jf. barnevernsloven § 3-2 første punktum.

En avgjørelse om hjelpetiltak skal treffes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vedtaket kan påklages til statsforvalteren, jf. barnevernsloven § 12-9.

Etter at et vedtak om hjelpetiltak er iverksatt, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten eller om det er behov for nye tiltak. Dette står i barnevernsloven § 8-1 første ledd.

2.3 Ettervern

2.3.1 Innledning

Ettervern innebærer at barnevernstiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, kan videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen blir myndig.

Regler om ettervern er regulert i barnevernsloven § 3-6 i kapittel 3 om hjelpetiltak. Det følger av bestemmelsens første ledd at tiltak som er iverksatt før en ungdom har fylt 18 år, skal videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og har behov for hjelp eller støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode.

I god tid før ungdommen fyller 18 år, skal barnevernstjenesten ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Avgjørelse om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, er enkeltvedtak. Dette står i barnevernsloven § 3-6 annet ledd. Tiltak kan iverksettes frem til ungdommen fyller 25 år, jf. bestemmelsens tredje ledd.

Formålet med ettervern er å gi ungdommen hjelp til å håndtere overgangen til voksenlivet, jf. Prop 133 L (2020-2021) side 162.

Det fremgår av barnevernsloven § 1-6 at barn har rett til nødvendige barnevernstiltak når vilkårene for tiltak er oppfylt. Dette gjelder også tiltak etter fylte 18 år. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen at § 1-6 også innebærer en rett til ettervernstiltak, se Prop. 169 L (2016–2017).

2.3.2 Informasjon til ungdommen om retten til ettervern

Barnevernstjenesten skal kontakte alle som mottar barnevernstiltak i god tid før ungdommen fyller 18 år, for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Det fremgår av forarbeidene til barnevernsloven at det er viktig at dialogen også omfatter generell informasjon om hva ettervern er.

Hva som er «god tid før» må vurderes konkret, og vil avhenge av hva slags tiltak det er aktuelt å videreføre, erstatte eller iverksette. I forarbeidene til barnevernsloven⁶, vurderte

⁶ Prop. 133 L (2020-2021) s. 164.

departementet om det burde være et spesifikt tidspunkt for når ettervern skal være et tema mellom saksbehandler og ungdommen. Departementet viste til at ungdommer modnes ulikt, og at for noen vil det å snakke om hva som skal skje om et par år, være for tidlig. For andre kan det derimot være viktig å ha planen klar lang tid i forveien. Departementet uttalte at det i mange tilfeller vil være behov for å starte dialogen om ettervern så tidlig som ved 16 års alder. Departementet mente at tidspunktet må bero på en konkret vurdering. Departementet viste videre til at i vurderingen av tidsperspektivet og behovet for forutberegnelighet vil det også ha betydning hva slags tiltak det er aktuelt å videreføre eller iverksette. Det er for eksempel generelt sett viktigere med forutberegnelighet med tanke på botiltak, enn for tilbud om fritidsaktiviteter.

2.3.3 Den konkrete vurderingen av om ettervernstiltaket skal videreføres

Rett til ettervern innebærer at tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, skal opprettholdes eller erstattes av andre tiltak hvis ungdommen har behov for fortsatt hjelp fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet.

Det fremgår av forarbeidene til barnevernsloven⁷ at det skal «tas utgangspunkt i at behovet for å videreføre eller erstatte barnevernstiltak vanligvis vil ha sammenheng med det tidligere behovet for tiltak fra barnevernet», men at det må foretas en vurdering. Departementet uttaler at dersom hjelpebehovet etter 18 år primært har andre årsaker, vil det ikke være barnevernstjenesten som har plikt til å ivareta ungdommens hjelpebehov, og at i ettervernsfasen vil spørsmålet om barnevernstjenestens ansvar i større grad måtte vurderes opp mot hvilken type tiltak barnet har behov for og om det er hjelp fra barnevernet, og ikke andre hjelpeinstanser, som ungdommen trenger. Departementet uttaler at det er dette formuleringen «behov for hjelp fra barnevernet» er ment å gi uttrykk for.

I forslaget til ny barnevernslov foreslo ikke departementet å lovfeste hva slags type barnevernstiltak som kan gis etter 18 år. Departementet viste til formålet med ettervern, som er å gi ungdommen hjelp til å håndtere overgangen til voksenlivet, gir veiledning også når det gjelder hvilke tiltak som skal iverksettes. Departementet viste videre til at mange ungdommer med barnevernserfaring har et mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest og kan ha behov for hjelp, støtte og veiledning som andre ungdommer får fra foreldre og nettverk. Departementet uttalte også:

«Kjernen i ettervernstilbudet handler derfor om å gi støtte, råd og veiledning. Barnevernet har et omsorgsperspektiv i sin oppfølging, og vil i større grad enn andre tjenester kunne ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov. Det kan også være behov for andre barnevernstiltak. Noen ungdommer vil kunne ha behov for å fortsette å bo i et barnevernstiltak, for eksempel fosterhjem etter fylte 18 år, eller få støtte til å bo på egenhånd.»

Avgjørelse om at ettervernstiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, er enkeltvedtak, jf. barnevernsloven § 3-6 annet ledd annet punktum. Kravene til begrunnelse av vedtak står i

⁷ Prop. 133 L (2020-2021) s. 162.

barnevernsloven § 12-5. I første ledd står det at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.

I barnevernsloven § 1-3 som er en av prinsippparagrafene i barnevernslovens kapittel 1, står det at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste.

I forarbeidene til ny barnevernslov uttalte departementet at *«siden dette dreier seg om vedtak til ungdom over 18 år, er det ungdommens behov og synspunkter som skal beskrives. Det må videre fremgå av begrunnelsen hvordan det er vurdert at tiltaket bidrar til å møte ungdommens behov for hjelp til å lette overgangen til voksenlivet»*.

Ut fra dette legger Bufdir til grunn at ungdommens beste skal være et grunnleggende hensyn ved valg av ettervernstiltak. Og at ungdommens mening er et sentralt moment ved vurderingen av ungdommens beste.

2.3.4 Ikke et krav om kontinuitet i tiltak

Tiltak etter loven kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode før fylte 18 år. Dette følger av barnevernsloven § 3-6 første ledd siste punktum. Det fremgår av forarbeidene til bestemmelsen at perioden med avbrudd kan være både før og etter fylte 18 år.⁸ Departementet uttaler at det kan være flere årsaker til at det har vært opphør i tiltak en periode. Avbruddet kan skyldes at ungdommen ikke ønsket tiltak, eller at barnevernstjenesten mente vilkåret ikke var oppfylt. Uansett grunn til avbruddet, kan det iverksettes ettervernstiltak når som helst frem til ungdommen fyller 25 år, så fremt vilkårene ellers er oppfylt.

Det fremgår også av forarbeidene at det ikke skal være noen tidsfrist for når eller hvor lenge etter forrige tiltak ungdommen kan søke om ettervernstiltak. Departementet uttaler følgende:

«Ved den konkrete vurderingen av ungdommens behov, vil likevel tidsperspektivet siden forrige tiltak være et moment i vurderingen av om vilkårene er oppfylt. Grunnvilkåret er fortsatt at ungdommen har behov for fortsatt hjelp eller støtte fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet. Jo lengre tid som har gått fra kontakten med barnevernet opphørte, desto mindre naturlig vil det være å etablere barnevernstiltak på nytt. Dette gjelder særlig hvis tiltakene før fylte 18 år var lite omfattende. Samtidig må det ikke brukes mot en ungdom at vedkommende ønsket å prøve seg på egenhånd. Behovet for tiltak må avgjøres konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak.»

2.3.5 Oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Det følger av barnevernsloven § 8-5 første ledd at barnevernstjenesten skal følge med på hvordan det går med ungdom som mottar hjelpetiltak etter at de har fylt 18 år.

Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter

⁸ Prop. 133 L (2020-2021) side 163.

hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om tiltaket bør opphøre. Dersom ungdommen ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

Barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for tiltakene og oppfølgingen av ungdom. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Planen skal endres dersom ungdommens behov tilsier det. Dette står i barnevernsloven § 8-5 annet ledd.

2.3.6 Hvilken kommune har ansvaret?

Det er den kommunen som har iverksatt tiltak etter barnevernsloven før ungdommen fylte 18 år som er ansvarlig for eventuelt å opprettholde disse tiltakene eller erstatte dem med andre tiltak. Dette følger ikke direkte av loven, men tolkningen fremgår av Rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år. Hvis en ungdom i aldersgruppen 18–25 år som har tiltak etter barnevernsloven flytter til en annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for å opprettholde tiltakene. Dette gjelder uavhengig av om ungdommen har vært under barnevernets omsorg eller om vedkommende kun har hatt hjelpetiltak etter barnevernsloven § 3-1.

3. Nøkkeltall og utfordringsbildet

I dette kapitlet presenterer vi først nøkkeltall på ettervernsområdet. Vi bruker blant annet tallene for å vurdere i hvilken grad det i dag er et problem at fosterhjem ikke blir videreført som ettervernstiltak. Videre legger vi frem utfordringer på ettervernsområdet generelt og utfordringer som er spesifikt knyttet til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak. Vi bygger som nevnt på O6. Vi supplerer med innspill mottatt i arbeidet med denne utredningen og utfordringer pekt på i Menon Economics rapport. Samlet sett danner utfordringsbildet et grunnlag for å vurdere behovet for å innføre en rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak (se kapittel 5.1) og vurdere behovet for å innføre andre tiltak (se kapittel 5.2 og 5.3).

3.1 Ettervern – statistikk og nøkkeltall

Ved utgangen av 2023 mottok 5 538 unge mellom 18 og 24 år ett eller flere ettervernstiltak fra barnevernet.⁹

Barnevernstjenesten tilbyr en rekke tiltak for å hjelpe unge og deres foreldre. Disse er i statistikken inndelt i åtte hovedkategorier av tiltak, med tilhørende underkategorier. De tre mest brukte ettervernstiltakene etter tiltakskategori er:¹⁰

- «Tiltak for å styrke utviklingen til barnet»: Tiltak som er rettet direkte mot de unge voksne.
- «Bolig»: Tiltak som er rettet mot å bistå den unge med bolig.

⁹ Statistisk sentralbyrå (2024). Barn 0-24 år med barnevernstiltak, etter alder, statistikkvariabel, år og omsorgs-/hjelpetiltak. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/>

¹⁰ Bufdir (2024). Unge med ettervernstiltak. Hentet fra <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/unge-med-ettervernstiltak>

- «Fosterhjem»: Plassering i fosterhjem som tiltak.

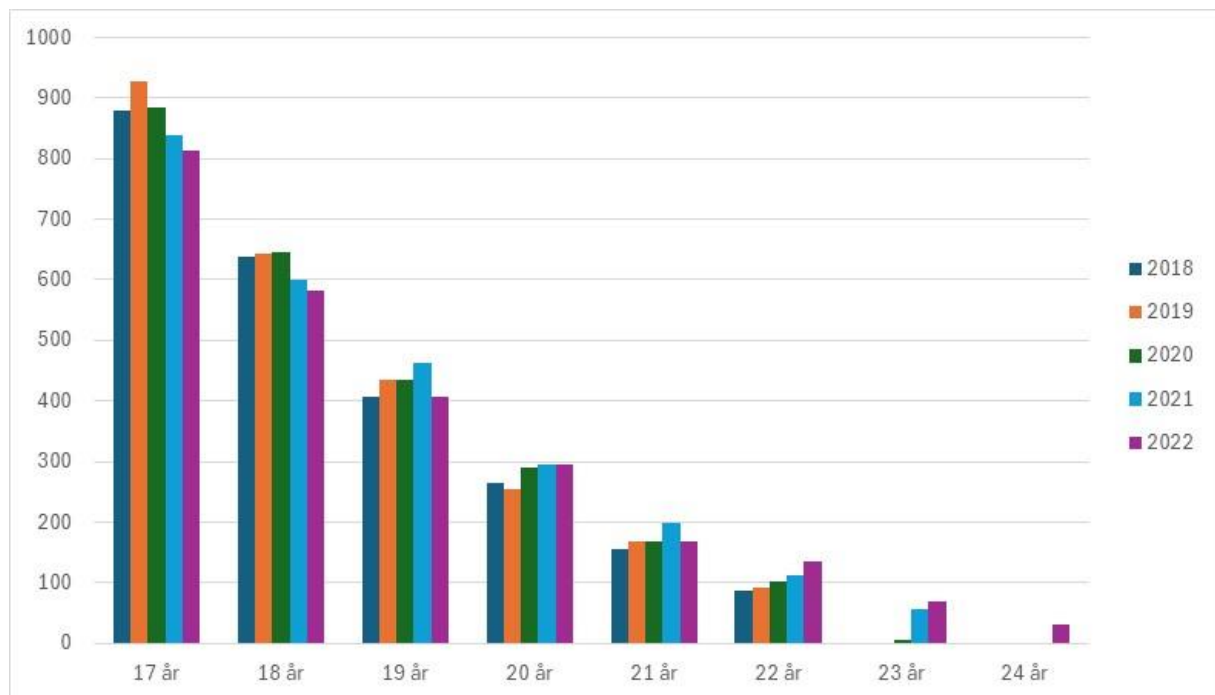
I tillegg gis også «tiltak for å styrke foreldreferdigheter» som rettes mot å få til endring hos foreldrene, og «nettverksarbeid/samarbeid med andre tjenester» som er rettet mot å få til en bedre helhetlig oppfølging av den unge ved å samarbeide med andre tjenester.¹¹

3.1.1 Fosterhjem som ettervernstiltak

Av ettervernstiltakene i 2023 var 3 152 plasseringstiltak (57 prosent). Av disse var litt over halvparten, 1 668, fosterhjemstiltak.

Siden 2017 har det vært en jevn nedgang i antall fosterhjemsplasseringer i aldersgruppen 0-17 år, fra 10 345 i 2017 til 8 077 i 2023, en nedgang på 22 prosent.¹² De siste årene har vi derimot sett en liten økning i bruken av fosterhjem som ettervernstiltak, også når vi korreterer for at perioden man kan få ettervernstiltak er utvidet til året man fyller 25. I 2018 var det 1 552 ungdom i alderen 18-22 år som fikk fosterhjem som ettervernstiltak, i 2022 var det 1 585. Dersom vi inkluderer 23- og 24 åringer, er tallet 1 687 i 2022.¹³ Tallene tyder altså ikke på at fosterhjem som ettervernstiltak benyttes i mindre grad, siden andelen fosterhjemstiltak som er ettervernstiltak har økt de siste årene.

For å belyse utviklingstrekk og eventuelle trender i hvordan fosterhjem brukes som ettervernstiltak, er det interessant å se hvordan ettervernstiltakene i fosterhjem fordeler seg og varierer mellom alder og typer av fosterhjem.



Figur 2. Antall fosterhjemstiltak per 31.12 etter alder.¹⁴

¹¹ Ibid.

¹² Bufdir (2024). Andelen barn i fosterhjem sammenlignet med andelen barn med tiltak har vært stabil i perioden. Hentet fra [Statistikk og analyse | Bufdir](#)

¹³ SSB (2024). Spesialbestilte tall. Unge i fosterhjem 2018-2022 fordelt etter ettårig alder (17-24 år) og tiltakskode 2.1, 2.2 og 2.3. Inkluderes 23 og 24 åringer er tallet 1 687 i 2022.

¹⁴ Ibid.

I årene 2018-2022 har antall fosterhjemstiltak ved utgangen av året for 17 åringer variert noe, med en nedadgående tendens de siste årene. I 2018 var det 878 tiltak til denne gruppen, i 2022 var det 812. Utviklingen er i tråd med det generelle bildet som viser at det har blitt færre barn og unge mellom 0-17 år som får fosterhjemstiltak de siste årene.

For 18 åringer er tilsvarende tall hhv. 638 og 581. I fra 2018 til 2019 var det 234 fosterhjemstiltak som ikke ble videreført eller som ble avsluttet i løpet av året ungdommen fylte 18 år. Tilsvarende tall fra 2019-2020 var 282, fra 2020-2021 var tallet 286 og fra 2021 til 2022 var det 258. I gjennomsnitt er det 30 prosent færre fosterhjemstiltak til 18 åringer sammenlignet med 17 åringer i samme kohort. Dette betyr ikke at alle disse ungdommene mot sin vilje ikke får videreført fosterhjem som ettervernstiltak. Noen får tilbud om andre ettervernstiltak, for eksempel hybel med oppfølging, og det er også rimelig å anta at noen av ungdommene ikke ønsker å motta ettervernstiltak.¹⁵

Antall tiltak til 18 åringer følger i stor grad den samme utviklingen som antall tiltak til 17 åringer, ved at det har blitt færre fosterhjemstiltak til denne gruppen de siste årene. For 19 åringer har antall tiltak i en periode vokst, men i 2022 var de på samme nivå som i 2018. For de andre alderstrinnene har det vært en økning i antall tiltak gjennom perioden, særlig er denne utviklingen tydelig for 22 åringer, der antall tiltak har økt hvert år siden 2018, fra 87 fosterhjemstiltak i 2018 til 134 fosterhjemstiltak i 2022. Dette er en positiv utvikling med tanke på at forskningen peker på viktigheten av at ettervernstiltakene opprettholdes inn i 20 årene for å øke sannsynligheten for å oppnå de positive utfallene som ettervern medfører.¹⁶ Samtidig er det viktig å påpeke at nedgangen i antall 17 åringer med fosterhjemstiltak de siste årene først vil ha effekt på de eldre aldersgruppene om noen år (kohorteffekter).

Fra 2021 ble perioden man kunne få ettervernstiltak utvidet fra 22 til 24 år. Tallene viser at det i 2020 var 5 fosterhjemstiltak til 23 åringer, i 2021 var det 56, og i 2022 var tallet 70. Videre var det 32 fosterhjemstiltak til 24 åringer i 2022.

Når vi bryter tallene ned på typer av fosterhjem er det verdt å merke seg at det er en klar tendens til at de aller fleste tiltakene i statlige familiehjem/spesialiserte fosterhjem opphører det året ungdommen fyller 20 år.¹⁷

Om lag 30 prosent av ettervernstiltakene i fosterhjem er i fosterhjem i familie og nære nettverk. Dette er noe lavere enn tilsvarende tall for fosterhjem for 0-17 åringer der andelen er om lag 35 prosent.¹⁸ Vi ser også at det er en tendens til at antallet fosterhjemstiltak (18-24) i slekt- og nettverkshjem reduseres i et hyppigere tempo enn fosterhjemstiltak utenfor slekt og nettverk.

¹⁵ Paulsen mfl. (2020).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Statlige familiehjem utgjør en liten del av ettervernstiltakene, og tallene varierer litt fra år til år, men for alle årene 2018-2022 er det færre enn 10 tiltak for 20 åringer i statlige familiehjem, mens det for 19 åringer har lagt mellom 21 og 40 tiltak og mellom 43 og 66 tiltak for 18 åringer.

¹⁸ Bufdir (2024). «Det bor om lag 8 500 barn i fosterhjem i Norge. Ca. 3 000 av disse bor i familier de kjenner fra før». Hentet fra [Statistikk og analyse | Bufdir](#)

3.1.2 Klager til statsforvalter knyttet til ettervern

Etter loven er avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøres enkeltvedtak som kan påklages til statsforvalter.¹⁹ I forbindelse med oppdraget har vi bedt statsforvalterne redegjøre for omfanget av klager knyttet til ettervern, med et særskilt blikk på saker som handler om at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak, samt klager knyttet til økonomiske rammevilkår for fosterforeldre. Tilbakemeldingene er oppsummert i tabell 1.

	Antall klager som er behandlet	Tema for klagene	Utfall av klagene og kommentarer
SF i Innlandet	2 klager 2022 7 klager 2023/24	- Økonomisk bistand (4) - Avslag på videreføring av oppfølgingstiltak (2) - Nedsatt godtgjøring til fosterforeldre for et barn som fyller 18 år (1)	5 av 7 vedtak ble stadfestet. 2 vedtak ble opphevet, gjaldt økonomisk bistand og nedsatt godtgjøring til fosterforeldre. Det er sakene og resultatene fra 2023 som er beskrevet nærmere.
SF i Agder	3 klager 2022 4 klager 2023 2 klager 2024	Eksempler på tema i klager mottatt etter 1.1.22: • Omfanget av oppfølging i ettervernet • Lite kontakt med kontaktperson • Manglende plan for ettervern • Utgiftsdekning ifm. samvær, bolig/livsopphold	3 saker er avsluttet med veiledning 3 saker er oversendt virksomhetene 1 sak har vi oversendt til virksomheten for oppfølging, og bedt om rapportering tilbake til statsforvalteren 2 saker har vi utredet og avgjort. I en av disse ble det konkludert med lovbrudd.
SF i Oslo og Viken	50 klager (2019-2024)	Klager på vedtak om ettervern gjelder ofte avslutning av ettervern eller endring i oppfølgingen. Gjelder primært miljøterapeutiske eller økonomiske tiltak, men også i noen grad avslutning av institusjonstiltak. Mottar svært sjeldent klager som gjelder avslutning av fosterhjem.	30 vedtak ble stadfestet, 15 ble opphevet og 5 ble endret. Opphevelsene gjelder i all hovedsak mangelfulle begrunnelser av barneverntjenesten. Et av vedtakene som ble omgjort gjaldt avslutning av fosterhjem som ettervernstiltak. Vedtak om ettervern oppheves i noe større grad enn øvrige vedtak. Sakene er jevnt fordelt mellom årene. Etter at fosterforeldre fikk klagerett til vedtak som gjelder godtgjøring og tiltak overfor fosterhjemmet, har vi hatt en jevn økning i slike rettighetsklager. Dette gjelder også for fosterhjem som har ungdom boende hos seg i ettervern.
SF i Trøndelag	1 klage 2021 0 klager 2022 2 klager 2023	Ikke kommentert nærmere utover «ingen omhandlet manglende videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak»	
SF i Troms og Finnmark	8 klager 2020 5 klager 2021 4 klager 2022 7 klager 2023 2 klager 2024	Det klages først og fremst på avslutning av ettervernet og på omfang av økonomisk bistand. Flere av klagene på ettervern går på at ungdommene kun ønsker økonomisk bistand fra barneverntjenesten. Videre ser vi at utfordringen for barneverntjenesten er at disse ungdommene er lite tilgjengelige så lenge de får den økonomiske bistanden og at	6 stadfestet 2 opphevet (2020) 3 stadfestet, 1 opphevet og en delvis endret (2021) 2 stadfestet og 2 opphevet (2022) 5 stadfestet og 2 opphevet (2023) 2 stadfestet (2024) Flest vedtak blir stadfestet. Noen opphevet, som oftest pga. saksbehandlingsfeil i kommunen.

¹⁹ Jf. barnevernsloven § 12-9.

		evaluering og oppfølging av ettervernstiltaket blir vanskelig.	
SF i Vestfold og Telemark	13 klager knyttet til ettervern siden 2020	klagene er oftest knyttet til økonomiske stønader. Eksempel på dette er stønad til førerkort og betaling av husleie. De øvrige er klager på at ettervern blir trappet ned. Bare en sak er direkte klager på avslutning av ettervern i fosterhjem	I denne konkrete saken (avslutning av fosterhjem) hadde barnet hatt ettervern i fosterhjemmet i 5 år etter 18 år, og det ble vurdert at ungdommen ikke hadde særlig behov. Hen ble tilbudt andre ettervernstiltak.
SF i Møre og Romsdal	1 klage 2019 2 klager 2020 5 klager 2023 2 klager 2024	Fire av klagene gjelder avslag på økonomisk støtte. En klage gjelder avslag på ettervern der ungdommen ønsker å bo videre i institusjon og få oppfølging. En annen klage gjelder ønske om mer hjelp enn det ettervernet som tilbys, det gjelder både oppfølging, hvor ungdommen skal bo og økonomisk støtte. Tre klager gjelder avslag på ettervern eller avslutning av et ettervernstiltak fordi barnevernstjenesten mener at ungdommen får hjelp fra andre instanser. Klagene som ikke er behandlet gjelder ønske om annen og mer omfattende oppfølging enn det barnevernstjenesten har fattet vedtak om og ytterlige opphold i institusjon.	Klagebehandlingen har ført til at fire av vedtakene ble opphevet og sendt tilbake til kommunen på grunn av feil saksbehandling. Fire vedtak er stadfestet og to klager er fortsatt under behandling. Klager på ettervern utgjør en ganske liten del av klagene på vedtak barneverntjenesten fatter. Ingen av klagene gjelder at ungdommen ikke får fortsette å bo i fosterhjemmet
SF i Rogaland	4 klager 2019 4 klager 2020 0 klager 2021 2 klager 2022 4 klager 2023 1 klage og 2 restanser 2024	Videreføring av fosterhjem under etablering i bolig etter annet lovverk - <u>opphevet</u> Opprettholde tiltak med råd og veiledning fra barnevernstjenesten - <u>endret</u> Ønske om å flytte tilbake til tidligere institusjon etter utflytting, <u>stadfestet</u> Ønske om videre oppfølging fra fosterhjem etter utflytting (2) - <u>stadfestet, opphevet</u> Ønske om å fortsette å bo i institusjon (3) - <u>opphevet, opphevet, endret</u> Ønske om fortsatt ettervern, generelt - <u>stadfestet</u> Ønske om fortsatt fosterhjem 23-25 år, <u>opphevet</u> – <u>sak kom inn i 2022</u> Ønske om fortsatt tiltaket leilighet med oppfølging - <u>endret</u> Ønske om navngitte personer til oppfølging i leilighet etter utflytting fra institusjon - <u>stadfestet</u> Hele tiltakspakken- i overgang til bolig etter annet lovverk - <u>stadfestet</u> Ønske om videre fosterhjem 24-25 år, <u>stadfestet kommunens avslag, sak kom inn i 2023</u> Avslutning av besøkshjem - <u>stadfestet</u> Ønske om mer miljøarbeidertjenester i leilighet - <u>opphevet</u>	
SF i Vestland	11 saker i 2023 til og med mai 2024	Ikke kommentert nærmere utover «en av sakene gjelder ønske om videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak» barneverntjenesten har avslått. Generelt klages det på at «tiltakene fra barneverntjenesten i sin helhet blir avsluttet» I noen tilfeller sier barneverntjenesten opp fosterhjemsavtalen, noe som kan påvirke kontakten og oppfølgingen av ungdommen. I noen tilfeller kan avslutning av økonomisk stønad til fosterhjemmet medføre at kontakten/oppfølgingen blir brutt, og ungdommen blir stående alene uten familie å støtte seg til i motsetning til de fleste andre 18 åringer.	

Tabell 1. Oversikt over klagesaker om ettervern til statsforvalterne.

Oppsummert viser statsforvalternes egenvurdering at antallet klager knyttet til ettervern generelt er få sammenlignet med det totale antall klager knyttet til barnevern. Det varierer mellom embetene hvordan og for hvilken periode de har rapportert, men basert på kolonne 2 i tabell 1 anslår vi at det i gjennomsnitt er om lag 4 klager knyttet til ettervern per år per embete. Videre blir flertallet av vedtakene til barnevernstjenesten stadfestet. Når det gjelder antall klager som handler om at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak, rapporterer embetene om til sammen 5 klager, dvs. knapt 1 klage per år.

3.2 Utfordringsbildet knyttet til ettervern generelt

Vi oppsummerer de generelle utfordringene på ettervernsområdet under. Dette er altså utfordringer som ikke er spesifikt knyttet til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak.

Utfordring 1: det er store forskjeller i ettervernstilbudet mellom barnevernstjenestene.

Det gjelder hvordan arbeidet med ettervern er organisert, hvilke tiltak som er tilgjengelige og hvor mange ungdommer som følges opp med ettervern. Vi vet at ettervern er et område i barnevernstjenesten som ofte nedprioriteres.²⁰ Statsforvalteren i Innlandet peker i sitt innspill på at ettervernet ikke alltid planlegges i god nok tid.²¹ Statsforvalteren i Vestlandet skriver i sitt innspill at det er store forskjeller i hvordan de følger opp og legger til rette for ettervern. De har en bekymring for at det i noen situasjoner kan ligge økonomiske hensyn bak å avslutte fosterhjem eller opphold i institusjon når ungdom har fylt 18 år.²²

Menon Economics fremhever i sin rapport at mangelen på konkrete føringer for innholdet i ettervernet kan resultere i stor variasjon mellom både kommuner og saksbehandlere innen samme kommune.²³ Videre peker de på at det er varierende bevissthet om hva som er godt ettervern. Det mener derfor det er viktig med forskning på innretning av et godt ettervern.

Utfordring 2: en for stor andel av ungdommen har ikke hatt reell påvirkning knyttet til planlegging eller gjennomføring av sine ettervernstiltak og involveres for sent i prosessen.

I fosterhjemsundersøkelsen 2024 utført av Norsk fosterhjemsforening, svarer om lag halvparten av ungdommen at de kun i noen/liten/svært liten grad har hatt en reell påvirkning knyttet til planlegging eller gjennomføring av sine ettervernstiltak.²⁴ LFB skriver i sitt innspill til direktoratet at dette er gjenkjennbart for dem og løfter viktigheten av medvirkning fra ungdommen.²⁵ Statsforvalteren i Vestlandet forteller at de har mange eksempler på at barneverntjenester som har kontakt med barn og unge over tid, starter sent med å planlegge sammen med barnet overgangen til en selvstendig tilværelse. Det er en utfordring at det blir gitt lite informasjon, og dermed er ofte ikke ungdommen godt nok forberedt. Statsforvalteren i Vestlandet peker derfor på behovet for at ungdommen får god informasjon over tid.²⁶ Dette er i tråd med innspill fra Statsforvalteren i Agder, som fremhever at en sentral suksessfaktor for ettervernsarbeidet er at man klarer å få gode samtaler omkring

²⁰ Ibid.

²¹ Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Innlandet 22.05.24.

²² Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Vestlandet 24.05.24.

²³ Menon Economics (2024).

²⁴ Norsk fosterhjemsforening (2024).

²⁵ Skriftlig innspill mottatt fra LFB 30.07.24.

²⁶ Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Vestlandet 24.05.24.

ettervernstilbudet tidlig. På denne måten får ungdommene være med i prosessen før de tar viktige beslutninger.²⁷ Direktoratet vurderer at utfordringen med at ungdommen kobles på for sent også henger sammen med at ettervernet generelt ikke planlegges i god nok tid (ref. utfordring 1 over).

Utfordring 3: Det synes å være usikkerhet blant kommunene og tjenestene knyttet til ettervernsarbeidet.

Statsforvalteren i Innlandet trekker frem at det nok er en del usikkerhet i tjenestene når det gjelder ansvarsavklaring og hvilke tiltak barnevernet og kommunen bør tilby i ettervernsfasen.²⁸ Videre rapporterer de om en større pågang av veiledningssaker med ettervern som tema. De mener at det bør utarbeides nye retningslinjer for kommunens arbeid med ettervern, oppdatert etter ny lov. Nærmere bestemt ønsker de en tydeliggjøring av hva som ligger i bvl. § 3-6 og begrepet «behov for hjelp eller støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet», samt en tydeliggjøring av samarbeidsplikten i bvl. § 15-9 og oppfølgingsansvaret i § 8-5. Også Statsforvalteren i Vestland og Fosterhjemsforeningen, peker på behovet for å tydeliggjøre hva som ligger i barnevernstjenestens ansvar for etterverntiltak.²⁹ Fosterhjemsforeningen etterspør at det utvikles og formidles forslag med «pakker»/løsninger, slik at retten til ettervern får et innhold. En konsekvens av kommunenes og tjenestenes usikkerhet kan være uønsket variasjoner i ettervernstilbudet (Ref. utfordring 1).

Utfordring 4: Det er uklare ansvarsforhold mellom kommuner.

Det er den kommunen som har iverksatt tiltak etter barnevernsloven før ungdommen fylte 18 år, som er ansvarlig for eventuelt å opprettholde disse tiltakene eller erstatte dem med andre tiltak. Hvis en ungdom i aldersgruppen 18–25 år som har tiltak etter barnevernsloven flytter til en annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for ettervernstiltakene. Dette er en kjent utfordring for oppfølgingen av fosterhjemmene, og en utfordring som blir mer omfattende når ungdommen flytter ut av fosterhjemmet og omsorgskommunen skal «fjernstyre» ettervernstiltak og tilbud i en annen kommune. Dette medfører i mange tilfeller stor ressursbruk i tjenestene. Det er også en risiko for at ungdommer som allerede står i fare for å «falle mellom stoler» i overgangen mellom barne- og voksentjenester, ikke får tilbud som møter deres behov.

Vi viser imidlertid til forslaget som er til behandling i Stortinget om å presisere i barnevernsloven at det er den kommune som har iverksatt tiltak før ungdommen fylte 18 år, som har ansvar for ettervernstiltak etter § 3-6. Dersom dette vedtas vil det kunne imøteset utfordringen med uklare ansvarsforhold mellom kommuner. Samtidig vil det fortsatt være behov for godt samarbeid mellom barneverntjenestene i saker hvor ungdommen flytter til en ny kommune.

Utfordring 5: Kommunene har svake insentiver for å tilby de unge voksne ettervern.

Menon Economics konkluderer i sin rapport med at kommunene har svake insentiver til å

²⁷ Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Agder 30.05.24.

²⁸ Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Innlandet 22.05.24.

²⁹ Skriftlig innspill mottatt fra Statsforvalteren i Vestlandet 24.05.24; skriftlig innspill mottatt fra Fosterhjemsforeningen 24.06.24.

tilby ettervern, sammenlignet med andre barnevernstiltak. Det handler om at det ikke er en direkte sammenheng mellom mangelfullt ettervern og økte kostnader. Den grad mangelfullt ettervern innebærer kostnader til kommunen, er det grunn til å forvente at de største kostnadene kommer lengre frem i tid (sannsynligvis i neste kommunestyreperiode eller senere). Det er også grunn til å tro at flere av kostnadene vil være statens ansvar å dekke, (eksempelvis utbetalinger fra NAV og behandling i spesialisthelsetjenesten).³⁰

Utfordring 6: En relativt liten andel av ungdommen samtykker til ettervernstiltak.

Forskning viser at det er omtrent 30-40 prosent av de unge som har mottatt tiltak fra barneverntjenesten når de er 16-17 år som samtykker eller får ettervern.³¹ Bufdirs vurdering er at dette kan være en konsekvens av at ungdom ikke har hatt reell påvirkning knyttet til planlegging eller gjennomføring av sine ettervernstiltak og at de involveres for sent i prosessen (ref. utfordring 2 over). Sannsynligheten for å motta ettervern er imidlertid større dersom man har bodd i fosterhjem, hvor 60-70 prosent av de som har bodd i institusjon eller i fosterhjem får tilbud om og samtykker til ettervern.³²

Utfordring 7: Ettervernstiltakene avsluttes for tidlig.

For mange ungdommer avsluttes ettervernstiltakene tidlig i tjueårene. Ungdommene loses da videre i kommunenes øvrige velferdstjenester, med en forventning om at de er mer selvstendige.³³ Dette skjer selv om forskning viser oss at varigheten på ettervern utover i tjueårene øker sannsynligheten for de positive utfallene, som ettervern medfører. Samtidig ser vi at antallet fosterhjemstiltak som er 20 år eller eldre er økende (ref. kapittel 3.1). Dette øker igjen sannsynligheten for at man skal kunne oppnå de positive utfallene ettervern medfører.

3.3 Utfordringsbildet knyttet spesifikt til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak

3.3.1 I hvilken grad er det et problem at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak?

Statsforvalterne mottar få klager på at fosterhjem ikke blir videreført som etterverntiltak.

For å få et bilde på om det er en utfordring at ungdom ikke får videreført fosterhjem som ettervernstiltak, har vi fått informasjon fra statsforvalterne om klager fra ungdom knyttet til ettervern, samt fosterforeldres klager på økonomiske rammevilkår. Som vist i kapittel 3.1.2, varierer det generelle klageomfanget mellom statsforvalterne. Det er et fåtall av klagene som handler om at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak.

Det statsforvalterne trekker fram som noen av de vanligste årsakene til klager er mangelfull økonomisk støtte, avslutning av ettervernstiltak eller endring i oppfølgingen og avslag om dekning av økonomisk godtgjøring til fosterhjemmet når fosterhjemmet blir ettervernstiltak. Flere statsforvaltere rapporterer om en økende tendens i antall klager knyttet til økonomiske

³⁰ Menon Economics (2024).

³¹ Drange mfl. (2022).

³² Ibid.

³³ Paulsen mfl. (2020).

rammevilkår de siste årene (også ifm. ettervern). De peker på det at fosterhjemsavtalen nå regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven som en mulig forklaring.

De generelle tilbakemeldingene fra statsforvalterne tyder heller ikke på at det er en stor utfordring at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak. Eksempelvis uttaler Statsforvalteren i Vestland at de «erfarer at fosterhjem blir brukt som ettervernstiltak». Statsforvalteren i Rogaland sier at «det er vår forståelse at dette (videreføring) i hovedsak imøtekommes av barnevernstjenestene dersom det er ønskelig for barnet og fosterhjemmet».

Samtidig er ikke ungdommen godt nok kjent med klageretten og benytter den også i liten grad om de ikke får videreført fosterhjemstiltaket.

LFB skriver i sitt innspill til direktoratet at deres generelle erfaring er at ungdom ikke er godt nok kjent med retten til å klage på vedtak.³⁴ LFB opplever at barnevernstjenesten er for passiv i å orientere ungdom om deres juridiske rettigheter. LFB opplever at ungdom i svært liten grad benytter seg av klageretten i tilfeller hvor de ikke får videreført fosterhjemstiltaket. Årsaken til dette er sammensatt. Mange av deres medlemmer har uttrykt at de ikke visste at en slik klagemulighet eksisterer. Andre medlemmer opplever å ikke ha reell påvirkning i slike tilfeller og ser det derfor ikke hensiktsmessig å klage. I tillegg opplever LFB at en del ungdommer er ««lei» av å forholde seg til barnevernet, og dermed gir rett og slett opp».

Fosterhjemsforeningen opplever at det er en utfordring at fosterhjemstiltak ikke videreføres som ettervernstiltak, selv om både ungdommen og fosterforeldrene ønsker dette.³⁵

Det er ganske vanlig at ungdom som tar videregående får fortsette å bo i fosterhjemmet til de er ferdige med videregående. Etter endt videregående er det imidlertid ofte usikkerhet, og ikke selvsagt at ungdommen får beholde fosterhjemmet som ettervernstiltak. Også blant fosterforeldre er det usikkerhet knyttet til klagerett på ettervernstiltak.

Fosterhjemsforeningen peker på at fosterforeldrenes klagerett på enkeltvedtak er ganske ny og at det kan være usikkerhet blant fosterforeldre om de kan klage på ettervernstiltak siden ungdommen er over 18 år.

Samlet sett er vår vurdering at det fremstår som noe uklart hvor stort problem det er at fosterhjem ikke videreføres som ettervernstiltak. Kunnskapsgrunnlaget peker i retning av at det det kan være en større utfordring enn det som fremkommer i antall klager.

3.3.2 Faktorer som kan bidra til å vanskeliggjøre en videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak

Faktor 1: Overgangen til fosterhjem som ettervernstiltak er forbundet med usikkerhet for både ungdommen og fosterhjemmet.

En eventuell videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak, forutsetter at barnevernstjenesten saksbehandler saken. Det kan bidra til uforutsigbarhet og ustabilitet for både ungdommen og fosterhjemmet, i perioden hvor de må vente på svar fra

³⁴ Skriftlig innspill mottatt fra LFB 30.07.24.

³⁵ Skriftlig innspill mottatt fra Fosterhjemsforeningen 24.06.24.

barnevernstjenesten.³⁶ Det kan også skape usikkerhet i de tilfeller hvor fosterhjemmet går fra å være et omsorgsvedtak før barnet/ungdommen er fylt 18 år, til å bli et frivillig hjelpetiltak som ettervernstiltak. Det innebærer blant annet at ungdommen må samtykke til tiltaket. Hjelpetiltak og saksbehandlingsrutinene knyttet til oppfølging av hjelpetiltak skiller seg på mange måter fra oppfølgingen av fosterhjem og saksbehandlingen i fosterhjemssaker. Det kan i seg selv bidra til å skape usikkerhet.³⁷

Fosterhjemsundersøkelsen gjennomført i regi av Fosterhjemsforeningen, peker på at det mangler forutsigbarhet og overordnende føringer og forventninger til fosterhjemmets rolle når ungdommen blir myndig, og etter at ungdommen flytter ut.³⁸ Fosterhjemsforeningen har vist at informasjon om ansvar, økonomi og videre tilbud om fosterhjem ofte er et spørsmål de får henvendelse om. Fosterhjemsundersøkelsen fra 2023 viser at barnevernstjenesten snakker med fosterforeldre om ettervern. I fosterhjemsundersøkelsen fra 2022, som inkluderte et bredere utvalg av fosterforeldre på spørsmålet, viste svarene at barnevernstjenesten ikke hadde snakket med fosterforeldrene om ettervern i 80 prosent av sakene.³⁹ Det synes å være stor variasjon mellom barnevernstjenestene i hvilken informasjon de gir fosterforeldrene om ettervern. Noen fosterforeldre får informasjon om ettervern ved rekruttering, mens for andre er dette fremdeles uavklart helt frem til noen måneder før ungdommen fyller 18 år. Dette gjelder også selv om både fosterhjemmet og ungdommen selv ønsket å fortsette fosterhjemstiltaket etter ungdommen er fylt 18 år.⁴⁰

Også innspill direktoratet har mottatt fra Fosterhjemsforeningen i arbeidet med denne utredningen, peker i retning av usikre og brå overganger.⁴¹

Faktor 2: Fosterhjemsavtalen følges ikke opp slik den er tiltenkt, i tillegg er informasjonen fosterforeldre får gjennom avtalen mangelfull.

Fosterhjemsavtalen omtaler hvilken type informasjon fosterforeldre bør få for å ivareta omsorgen for barnet, samt hva barnevernstjenesten og fosterforeldrene forplikter seg til. I dag står det kort i fosterhjemsavtalen at barnevernstjenesten, i samarbeid med fosterfamilien og ungdommen, i god tid før barnet fyller 18 år skal vurdere om plasseringen skal opprettholdes eller om fosterbarnet skal motta andre hjelpetiltak.⁴²

I fosterhjemsundersøkelsen 2023 fremkommer det at 22,5 prosent av foreldrene ikke hadde gjennomgått avtalen med arbeidsgiver (omsorgskommune) før plassering, og flere enn 40 prosent av fosterforeldrene gjennomgikk avtalen annethvert år eller sjeldnere.⁴³ Fosterhjemsavtalen skal gjennomgås årlig slik at endringer i omsorgssituasjon og behov blir

³⁶ Paulsen mfl. (2020).

³⁷ Ibid.

³⁸ Norsk Fosterhjemforening (2014).

³⁹ Norsk fosterhjemsforening (2022).

⁴⁰ Paulsen mfl. (2020).

⁴¹ Skriftlig innspill mottatt fra Fosterhjemsforeningen 24.06.24.

⁴² Kommunenes Interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) og Norsk fosterhjemsforening (2011) *Fosterhjemsavtalen*.

⁴³ Norsk fosterhjemsforening (2023).

gjennomgått og nye behov blir møtt.⁴⁴ Fosterhjemsavtalen følges ikke opp slik den er tiltenkt, i tillegg er informasjonen fosterforeldre eventuelt får gjennom avtalen mangelfull. Det fremkommer ikke hva som forventes av fosterforeldre og fosterfamilien, og heller ikke hva fosterforeldrene kan forvente fra barneverntjenesten generelt for ettervernet til ungdommen.

Faktor 3: Overgangen til fosterhjem som ettervernstiltak kan medføre reduksjon i utgiftsdekning.

Flere fosterhjem opplever også at ettervern medfører en reduksjon i utgiftsdekning, at det er manglende dialog rundt dette før ungdommen fyller 18, og at det ikke er noen automatikk i at de får beholde godtgjørelsen de har fått før ungdommen fyller 18.⁴⁵ Dette gjelder selv om den praktiske hverdagen for fosterfamilien og ungdommen ikke endrer seg når ungdommen fyller 18 år. Studier har vist at dette er en utfordring for enkelte ungdommer, som kan føle seg avvist når fosterhjemmet ikke har mulighet til å følge ungdommen videre uten kompensasjon fra barnevernstjenesten.⁴⁶ Som nevnt over, oppgir også statsforvalterne at en av de vanligste årsakene til klager er avslag om dekning av økonomisk godtgjøring til fosterhjemmet når fosterhjemmet blir ettervernstiltak.

Fosterhjemsforeningen skriver i sitt innspill til direktoratet at ungdom under yrkesutdanning må dekke utgifter i fosterhjemmet og betale med sin lærlingelønn. Fosterhjemmet får ikke dekket utgiftsdekning av barneverntjenesten i disse tilfellene. Videre peker de på at det er «stor forvirring og lite kunnskap om hva som er mulig mht økonomisk støtte direkte til ungdommen dersom flytte ut i kombo med lånekaske finansiering / eller i kombo med fortsatt fosterhjem som tiltak under studier i kombo med lånekaske og borteboer». De etterspør mer kunnskap til barnevernstjenesten om handlingsrommet de har til å støtte ungdommen og/eller fosterhjemmet.⁴⁷

4. Planlagte og igangsatte tiltak – en vurdering av hvordan de imøtekommer utfordringene

I dette kapittelet presenterer vi planlagte og igangsatte tiltak og gjør en vurdering av hvordan tiltakene møter utfordringene vi har identifisert (se tabell 2). Tabellen viser tiltak vi har oversikt over per dags dato, og er ikke å ansees som en uttømmende liste over tiltak. Videre er det noen pågående prosesser som kan påvirke ettervernsfeltet, som vi ikke har inkludert i tabellen. Et eksempel er tverrfaglig helsekartlegging. Tiltaket kan bidra til å kartlegge ungdommenes behov før de flytter inn i fosterhjemmet, og som mulig kan være med å si noe

⁴⁴ Barnevernsloven 2021: §9-11.

⁴⁵ Norsk fosterhjemsforening (2023).

⁴⁶ Paulsen mfl. (2020).

⁴⁷ Skriftlig innspill mottatt fra Fosterhjemsforeningen 24.06.24.

om hvilke tiltak ungdommen har behov for av ettervernstiltak.

Område	Hvem berøres	Vurdering
Ny barnevernslov	Kommunene, barneverntjenestene og alle som har rett til tiltak fra eller er i kontakt med barnevernstjenestene. På tvers av samtlige forvaltningsnivå.	Ny barnevernslov og barnevernsreform vil ha innvirkning på forutsigbarhet og saksbehandling i barneverntjenesten. Videre vil det også ha innvirkning på barn, familier og ungdom som møter barneverntjenesten.
NAVs ungdomsgaranti	Ungdom 16-30 år som trenger hjelp til å fullføre utdanning og komme i arbeid.	NAVs ungdomsgaranti vil kunne være et nyttig verktøy å bruke i samarbeidet mellom barneverntjenesten og NAV for de ungdommene med behov for hjelp til arbeid og utdanning, og hvor barneverntjenesten ikke har de nødvendige tiltakene tilgjengelig.
Retningslinje for samarbeid mellom NAV og barnevernstjenesten	Saksbehandlere i barnevernstjenesten og NAV, samt ungdommer med behov for tiltak fra begge eller en av tjenestene	Bufdir og Arbeids- og velferdsdirektoratet har startet opp et arbeid med revidering og oppdatering av retningslinjer for samarbeid mellom NAV-kontoret og barnevernstjenesten. Retningslinjen har frem til nå hatt et eget kapittel om ettervern, som også blir relevant å se gjennom i revideringen.
Barnekoordinator	Barnekoordinator er først og fremst en rettighet for barn under 18 år. Kommuner kan selv velge om de vil tilby barnekoordinator også for barn/unge over 18 år og opp til 25 år om de oppfyller de øvrige vilkårene i loven.	Der kommuner tilbyr tiltaket til ungdom over 18 år og for ungdom som oppfyller de øvrige vilkårene for tiltaket, vil barnekoordinator kunne bidra til at ungdommen får den hjelpen de har rett på, og samtidig bistand til å koordinere flere tjenester slik at de drar i samme retning. Dette kan være særlig nyttig for de ungdommene som har størst belastning og vil være nyttig i overgangen mellom barne- og voksenter tjenester.
Samordningsplikten	Alle som jobber i eller er kontakt med velferdstjenester både i første- og andrelinje.	Vi vurderer at samordningsplikten fremdeles er en del av nullalternativet, vi vet at nye endringer tar en stund å innføre og operasjonalisere.
Barnevernfagligkvalitetssystem (BFK)	Saksbehandlere i barneverntjenestene og andre som ønsker å se nærmere på Barnevernfagligkvalitetssystem	Vi antar at BFK vil være et nyttig verktøy for å spre kunnskapsbaserte anbefalinger til barneverntjenesten, og at det etter hvert som det blir fylt med gode faglige anbefalinger for barneverntjenestens arbeid vil bidra til større forutsigbarhet og lik praksis på tvers av tjenester. Det vil kunne ha effekt på forutsigbarhet for ungdom og fosterforeldre, også etter at ungdommen fyller 18 år.
Grunnmodell for ettervern	Saksbehandlere i barneverntjenestene.	Grunnmodell for hjelpetiltak vil leveres med en egen tilpasning for unge med ettervern kalt "Grunnmodell for ettervern". Utviklingen av grunnmodell for hjelpetiltak nærmer seg slutfasen og Bufdir ser for seg at innføring og opplæring av nye barnevernstjenester vil kunne komme i gang i 2025. Grunnmodell for ettervern vil bidra med faglige anbefalinger, kommunikasjonsferdigheter og verktøy i møte med ungdom som har rett til tiltak fra barneverntjenesten etter at de har fylt 18.
Fag på mastergradsutdanning i barnevern/barnevernsarbeid om ettervern	Saksbehandlere i barneverntjenesten eller andre som ønsker fordypning i ettervern.	Et eget fag som en del av utdanningene vil i første omgang møte de som allerede er engasjerte i ettervern som tema, men dersom det videreføres vil det kunne bidra til å sette fokus på ettervern og samtidig styrke den faglige utviklingen på ettervernsområdet.
Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar	Bufdir publiserte i mai 2024 en veileder om barnevernstjenestens	Veilederen kan bidra til at barnevernstjenestene, uavhengig av fase i plasseringen, forholder seg til

	oppfølgingsansvar når barn bor i fosterhjem. Formålet med veilederen er å legge til rette for at barnevernstjenestens oppfølging av barnet, fosterfamilien og foreldrene planlegges og gjennomføres systematisk fra oppstart til avslutning av oppholdet. Veilederen er utformet for å kunne brukes uavhengig av fase i plasseringen, og skal bidra til at relevante tiltak iverksettes og evalueres.	de enhver tid gjeldende behov og iverksetter korresponderende tiltak. Veilederen inneholder ikke særskilt utdyping for ettervernsfasen, men ettervern er eksemplifisert som en type overgang som krever særlig oppmerksomhet og planlegging. Veilederen gjøres også tilgjengelig for fosterforeldre i opplæring gjennom Solid. Formålet med å opplyse blivende fosterforeldre om veilederen er å gi de innsikt i hvilke krav og forventninger som stilles til barnevernstjenestens oppfølging, slik at dette i tur kan forme hvilke rimelige forventninger de kan ha til barnevernstjenestens oppfølging og hvordan de skal involveres i utformingen av sine egne rammer for oppfølging og støtte.
--	--	--

Tabell 2 - Oversikt over planlagte og igangsatte tiltak

Samlet sett vurderer vi at tiltakene i tabellen over vil møte flere av utfordringene vi har lagt frem i denne utredningen. Samtidig vil ikke disse tiltakene alene løse alle utfordringene og vi foreslår derfor konkrete endringer i saksbehandlingsrundskrivet (se kapittel 5.2). Videre vurderer vi at følgende tiltak som regjeringen har foreslått i fosterhjemsmeldingen vil imøtekomme flere av utfordringene vi har identifisert:

- Utvide gjeldende anbefalinger om hvilket oppfølgingsansvar barneverntjenesten har for barnet, foreldrene og fosterfamilien når et barn bor i fosterhjem, med en særlig utdypning av ettervernsfasen. Fosterforeldre skal få opplæring i hva ettervern innebærer etter at ungdommen er myndig. Planen er å gjøre dette gjennom opplæringsprogrammet Solid.
- Regjeringen vil utvide barnefaglig kvalitetssystem (BFK) med faglige anbefalinger om ettervern.
- Regjeringen vil presisere i barnevernsloven at den opprinnelige oppholdskommunen har ansvaret for ettervern.

Flere av tiltakene i fosterhjemsmeldingen er i tråd med tiltakene vi anbefalte i nevnte O6 og Bufdir støtter tiltakene regjeringen foreslår.

5. Vurdering av nye tiltak og anbefaling

I dette kapitlet vurderer vi tiltak som kan bidra til å løse utfordringene vi presenterte i kapittel 3. Vi gjør en spesifikk vurdering av om det er behov for å innføre en egen rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak og kommer med anbefalinger til endringer i saksbehandlingsrundskrivet. Videre foretar vi en ny vurdering av relevansen av tiltakene vi anbefalte i O6 og foreslår noen spesifiseringer av tiltaket «Bufdir oppdaterer, utdyper og tydeliggjør informasjon fosterforeldre får om ettervern». Vi kommer også med en overordnet vurdering av tiltakene foreslått i rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*. Avslutningsvis kommer vi med våre anbefalinger.

I vår vurdering av tiltak og anbefalinger har vi lagt vekt på at formålet med ettervern etterleves; at ungdommer som fortsatt trenger bistand og støtte etter nådd myndighetsalder ivaretas. Videre, at ettervern bidrar til at ungdom med barnevernserfaring får nødvendig

hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse.⁴⁸ Det har også vært et tungtveiende hensyn at tiltak bidrar til at ungdom med omsorg fra det offentlige får de samme oppvekstvilkårene som andre ungdom.

5.1 Vurdering av om det er behov for å innføre en lovfestet rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak

I dette kapitlet drøfter vi om det bør innføres en lovfestet rett for barnet til å få fosterhjem videreført som ettervernstiltak. En forutsetning for en slik rett må være at fosterforeldrene ønsker at tiltaket videreføres. Fosterforeldre vil ikke kunne pålegges å fortsette et fosterhjemsoppdrag dersom de ikke selv ønsker det.

Som det fremgår i kapittel 2 om gjeldende rett, har en ungdom som bor i fosterhjem rett til ettervernstiltak fra barnevernstjenesten når ungdommen har behov for hjelp eller støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Det er opp til barnevernstjenesten å vurdere hva slags ettervernstiltak som skal settes inn. Det skal etter dagens bestemmelse gjøres en konkret vurdering ut fra ungdommens behov.

Barnevernstjenesten står imidlertid ikke fritt med hensyn til valg av ettervernstiltak. Tiltaket som tilbys må være forsvarlig ut fra den enkelte ungdommens behov, jf. barnevernsloven § 1-7 som sier at barnevernets tiltak skal være forsvarlige. Barnevernstjenesten skal heller ikke iverksette tiltak som regnes som «opptrapping» av barneverntiltak etter at barnet har nådd myndighetsalder.

I henhold til barnevernsloven § 1-3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. I tidligere barnevernslov var det presisert at dette hensynet også gjaldt ved ettervern. Denne presiseringen er tatt ut av dagens bestemmelse, uten at det er sagt uttrykkelig at det ikke skal gjøres en barnets beste vurdering. Departementet uttalte imidlertid i forarbeidene til ny barnevernslov følgende om krav til begrunnelse av ettervernstiltak:

«siden dette dreier seg om vedtak til ungdom over 18 år, er det ungdommens behov og synspunkter som skal beskrives. Det må videre fremgå av begrunnelsen hvordan det er vurdert at tiltaket bidrar til å møte ungdommens behov for hjelp til å lette overgangen til voksenlivet».

Det fremgår av forarbeidene at behovet for å videreføre eller erstatte barnevernstiltak, vil ha sammenheng med det tidligere behovet for tiltak fra barnevernet. Et fosterhjem som ivaretar omsorgen for et barn, kan ikke erstattes av tiltak fra andre velferdstjenester dersom ungdommen fremdeles har behov for omsorgen og støtten som gis i en familie.

Bufdirs vurdering er at det som hovedregel ikke vil være forsvarlig eller i henhold til ungdommens behov å erstatte et fosterhjem med andre tiltak *i det barnet blir 18 år*, dersom barnet selv ønsker å bli boende i fosterhjemmet. Vår vurdering er at ungdommens ønske som regel vil være sammenfallende med ungdommens behov for tiltaket i denne situasjonen.

⁴⁸ Bufdir 2023.03. Rundskriv for barneverntjenestens saksbehandling (saksbehandlingsrundskrivet), kapittel 28.1.

Vi mener det skal mye til for at barnevernstjenesten skal kunne komme til at en ungdom som ønsker å bli boende i fosterhjemmet utover 18 årsdagen, ikke også har behov for det.

Det er Bufdirs vurdering at dagens ettervernsbestemmelse innebærer at de ungdommene som ønsker det og har behov for det, kan bli boende i et etablert fosterhjem som ettervernstiltak så lenge ungdommen har behov for det. Bufdir vurderer følgelig at det ikke er behov for å lovfeste en rett til fosterhjem som ettervernstiltak.

Vurderingene som skal foretas av ungdommens behov skal imidlertid være konkrete og skjønnsmessige, og gir dermed mindre forutsigbarhet enn det som hadde vært tilfellet dersom det ble innført en lovfestet rett til å videreføre fosterhjem som ettervernstiltak. Å lovfeste en rett ville også innebære en redusert risiko for at ungdommen ikke får bli boende i fosterhjemmet når ungdommen har behov for det. Dette da en lovfesting vil begrense muligheten for feil i kommunens saksbehandling og samtidig tydeliggjøre at ungdommen har adgang til å klage dersom deres rettighet ikke oppfylles.

Bufdir anbefaler likevel ikke å innføre en lovfestet rett til å bli boende i fosterhjem som ettervernstiltak.

For det første vil en lovfestet rett til å få videreført fosterhjem som ettervernstiltak bryte med barnevernslovens system. For alle barn som har rett til hjelpetiltak fra barnevernstjenesten, er det barnevernstjenesten som vurderer og vedtar hvilke tiltak som vil være til barnets beste, samt varigheten av tiltaket. Avgjørelsen skal tas ut fra en konkret vurdering av barnets og familiens behov. For å holde seg innenfor lovens etablerte system, vurderer Bufdir at det også for ungdom over 18 år må gjøres konkrete, individuelle vurderinger av ungdommens behov for tiltak.

I forlengelse av dette, mener Bufdir at det kan være tilfeller hvor videreføring av et etablert fosterhjemstiltak ikke er det tiltaket ungdommen faktisk har behov for. Det kan for eksempel være tilfeller hvor ungdommen har bodd svært midlertidig i et fosterhjem og har andre personer det er sterkere knyttet til enn fosterforeldrene, eller at barnevernstjenesten vurderer at det etablerte fosterhjemmet ikke er bra for ungdommen og at det finnes bedre alternativer for å sikre ungdommen en god overgang til voksenlivet. For å unngå situasjoner hvor barnevernstjenesten er forpliktet til å videreføre et etablert fosterhjemstiltak, selv om det vurderes å ikke være til ungdommens beste, mener Bufdir det er riktig at det skal foretas konkrete vurderinger av om fosterhjemstiltaket skal videreføres i hver enkelt sak. På denne måten sikrer man at ungdommen får de best tilpassede tiltakene for å oppnå formålet om en god overgang til voksenlivet.

Videre vurderes det som krevende å lovfeste en rett til et tiltak som man ikke kan forutse innholdet i, og heller ikke kjenner muligheten for en eventuell videreføring av. Hvorvidt det i det hele tatt er mulig å tilby ungdommen det samme fosterhjemmet er avhengig av en rekke forhold utenfor barnevernstjenestens kontroll. En rettighetsfesting vil kunne gi ungdommen en forventning om noe som i realiteten er umulig for barnevernstjenesten å innfri på. Dette kan bidra til tillitsbrudd og gjøre det vanskelig for barnevernstjenesten å samarbeide med ungdommen om andre gode ettervernstiltak.

I den forbindelse vises det til at det er flere ulike forhold som kan ha betydning for vurderingen av *om og hvor lenge ungdommen skal bli boende i fosterhjemmet* og at hva som er ungdommens behov må vurderes konkret ut fra både hensynet til ungdommens behov for omsorg og tilknytning til fosterhjemmet, men også ut fra ungdommens behov for å trene på å bli selvstendig.

Når ungdommen bor i fosterhjem som ettervernstiltak skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med ungdommen. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om tiltaket bør opphøre. Barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for tiltakene og oppfølgingen av ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Det er ungdommens behov som er avgjørende for om planen skal endres. Bufdir vurderer at det etablerte systemet med oppfølging og planer som skal være i henhold til ungdommens til enhver tid gjeldende behov, er en mer hensiktsmessig måte å regulere ettervernstiltak enn en lovfestet rett.

En lovfestet rett til et konkret fosterhjemstiltak er heller ikke forenelig med det faktum at dagens fosterhjemsavtale er en gjensidig oppsigelig oppdragsavtale. Det innebærer at barnet således heller ikke før det blir 18 år har en lovfestet «rett» til å bli boende i et konkret fosterhjem.

At en avgjørelse om å ikke videreføre et fosterhjemstiltak skal treffes som et enkeltvedtak som kan påklages til statsforvalter, er en rettssikkerhetsgaranti. Utfordringen med at ungdom ikke benytter klageretten sin, er alvorlig. Vi mener imidlertid at den bør løses på andre måter enn ved å lovfeste en rett til videreføring av fosterhjemstiltak. Det følger av forvaltningslovens regler om enkeltvedtak at vedtaket skal være skriftlig og at det i vedtaket skal informeres om klageretten. Bufdir mener at barnevernstjenesten i tillegg må informere ungdommen tidlig om klageretten. Det er ikke tilstrekkelig å informere om at ungdommen har klagerett, barnevernstjenesten må også forklare hva en klagerett innebærer og hvordan man klager på et vedtak truffet av barnevernstjenesten.

5.2 Endringer i saksbehandlingsrundskrivet

Bufdir mener det er behov for å tydeliggjøre gjeldende rett når det gjelder valg av ettervernstiltak. Vi foreslår derfor å gjøre følgende presiseringer i saksbehandlingsrundskrivet:

- Dersom ungdommen ønsker det, er utgangspunktet at barnet skal få bli boende i fosterhjemmet etter fylte 18 år. Bufdir vil vurdere om det er grunnlag for å si at et slikt utgangspunkt skal gjelde frem til en bestemt alder.
- Ungdommens synspunkt og behov skal være avgjørende for valg av ettervernstiltak. Dersom et barn har behov for å bli boende i fosterhjemmet, kan ikke barnevernstjenesten erstatte tiltaket med et mindre omfattende tiltak, for eksempel råd og veiledning til barnet, på bakgrunn av økonomiske hensyn.
- Barnevernstjenesten har en plikt til å gi ungdommen god nok informasjon om retten til å klage på et vedtak om ettervern. Informasjonen må innebære både hva en

klageadgang er og informasjon om hvordan ungdommen kan klage. Når barnet flytter ut av fosterhjemmet, skal barnevernstjenesten vurdere om det er behov for andre ettervernstiltak som gjør at barnet kan beholde kontakt med og tilknytning til fosterhjemmet. Bufdir mener det er viktig at unge fortsetter å ha kontakt med og støtte fra fosterfamilien i hele ettervernsperioden, og forhåpentligvis også etter fylte 25 år. Bufdir mener derfor at barnevernstjenesten i hele ettervernsperioden må vurdere på hvilken måte barnevernstjenesten kan gi fosterhjemmet støtte og oppfølging slik at fosterhjemmet kan fortsette å være en ressurs for ungdommen. Bufdir vil vurdere å beskrive ulike måter fosterhjemmet kan benyttes som en ressurs for ungdommen i ettervernsperioden.

- Barnevernstjenesten kan benytte fosterhjemsavtalen med vedlegg så langt den passer når det inngås avtale om fosterhjem som ettervernstiltak.

Det tas sikte på at endringene vil kunne være en innarbeidet i løpet av 2024. Bufdir vil informere statsforvalterne om endringene i eget skriv, og be statsforvalterne foreta videre implementering i kommunene. Det antas at det ikke er kostnader knyttet til å endre saksbehandlingsrundskrivet eller implementeringsaktiviteter.

5.3 Andre tiltak som kan bidra til at fosterhjem i større grad kan videreføres som ettervernstiltak

I vårt svar på O6 anbefalte vi følgende tiltak som kunne gi mer forutsigbare rammer for ungdom og fosterforeldre i overgangen til ettervern:

- Tiltak 1: Bufdir oppdaterer, utdyper og tydeliggjør informasjon fosterforeldre får om ettervern.
- Tiltak 2: Faglig normering av overgangen mellom fosterhjemstiltak og ettervernstiltak.
- Tiltak 3: Endret ansvarsdeling mellom fosterforeldre og barneverntjenesten når fosterhjem brukes som ettervernstiltak, eller tydeliggjøring av gjeldende rett om hvilke (minste)krav for oppfølging av ungdom som har fosterhjem som ettervernstiltak.
- Tiltak 4: Faglig anbefaling om at tiltak om fosterhjem bør videreføres som ettervernstiltak når ungdommen ønsker dette.
- Tiltak 5: Ungdom får en rett til at fosterhjemstiltaket videreføres som et ettervernstiltak.

Vi vurderte tiltakene til i ulik grad å bidra til forutsigbarhet for både ungdom og fosterfamilie i overgangen til ettervern. Vi viser til vårt svar på O6 for en nærmere beskrivelse av tiltakene og deres forventede virkninger. Som det kommer frem av kapittel 5.1, anbefaler vi ikke en lovfestet rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak (ref. tiltak 5 i O6). Nedenfor følger en ny vurdering av relevansen av tiltak 1-4 anbefalt i O6, samt en overordnet vurdering av tiltakene foreslått i rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*.⁴⁹

⁴⁹ Menon Economics (2024).

5.3.1 Vurdering av tiltak 1 i O6

Vi vurderer at tiltak 1 i O6 «Bufdir oppdaterer, utdyper og tydeliggjør informasjon fosterforeldre får om ettervern» fortsett er et relevant tiltak. I forbindelse med denne utredningen har vi kommet et stykke videre med å beskrive hva tiltaket innebærer. Dette beskriver vi under.

Fosterforeldre grunnopplæring gjennom Solid

Som det fremgår av O6 får fosterforeldre gjennom grunnopplæringstilbudet i Solid god kunnskap om fosterhjemsoppdraget, og at oppdragene også for enkelte kan ha et oppvekst- og livslangt perspektiv. Trinn 1 av Solid ble implementert nasjonalt i 2023. Trinn 2 og 3 av Solid ble i tråd med prosjektplan ferdigstilt våren 2024 og er under implementering høsten 2024. Samtidig gjøres det revidering av eksisterende innhold i Solid som blir innlemmet i læringsplattformen primo september/oktober. Revideringen inneholder blant annet:

- Juridisk oppdatering etterfølgende forskriftsendringene som ble gjort gjeldende fra 1.1.24.
- Informasjon til fosterforeldre om at deler av fosterhjemsavtalen er enkeltvedtak og klageadgangen.
- Informasjon om ny veileder for barnevernstjenestens oppfølging. Formålet er å gi fosterforeldre innsikt i oppdaterte krav og forventninger som ligger til barnevernstjenestens oppfølging av fosterhjem. Slik får fosterforeldre også kunnskap om betydningen av bruk av planer i oppfølgingen, og hvordan deres aktive medvirkning i disse har betydning for samarbeidet og for å skape forutsigbarhet i ulike faser av oppdraget.

Solid gikk i april 2024 over i ordinær driftsfase. I forvaltningen av Solid er det et kontinuerlig fokus på videreutvikling, og i forvaltningen er det system for å favne kunnskapsutvikling på feltet og praksisfeltets behov. Det kan utvikles opplæringsmoduler på nye temaer og problemstillinger som gjelder alle, og særskilt tematikk som gjelder noen. Utvikling av nye læringsmoduler fordrer imidlertid finansiering. Med fosterhjemsmeldingen vil regjeringen innlemme informasjon om ettervern i Solid slik at fosterforeldre får opplæring i hva ettervern innebærer. Bufdir vurderer at informasjonsbehovet knyttet til ettervern til dels er ivaretatt i gjeldende utgave av Solid. Samtidig ser vi, ikke minst på bakgrunn av innspill fra statsforvalterne og brukerorganisasjonene i forbindelse med dette oppdraget, at det kan være hensiktsmessig å utvikle særskilt opplæring om ettervern (egen opplæringsmodul). Kapasitet- og budsjettensyn er avgjørende for utvikling av nye opplæringsmoduler.

Barnefaglig kvalitetssystem (BFK)

I O6 anbefalte vi å legge inn påminnelser i BFK om involvering av fosterforeldre i planleggingen av ettervernet. BFK gir veiledning og kvalitetsstøtte i saksbehandlingen, også for forberedelse og gjennomføring av ettervernsfasen. Nye retningslinjer og veiledere gjøres løpende tilgjengelig i BFK. Det vises i den sammenheng til at Bufdirs nye veileder om barnevernstjenestens oppfølging av barn i fosterhjem (publisert mai 2024), som også

tilgjengeliggjøres i BFK. Veilederen legger til rette for at barnevernstjenesten aktivt og systematisk involverer fosterforeldre i alle faser av et plasseringsforløp.

Fosterhjemsavtalen

I O6 anbefalte Bufdir at det i revidering av fosterhjemsavtalen kunne innlemmes mer informasjon om ettervern generelt og forventninger til fosterforeldrenes oppdragsutførelse i ettervernsfasen. Bufdir vurderer dette annerledes i dag. I arbeidet med å revidere fosterhjemsavtalen legges det opp til å i minst mulig grad gjengi hva som følger av gjeldende rett. Informasjon og veiledning til partene vil følge av et bilag til fosterhjemsavtalen som beskriver deres rettigheter og plikter ovenfor hverandre. Utover dette vurderes ikke selve fosterhjemsavtalen som rette format for generell informasjon om ettervern.

Bufdir vurderer at formålet kan oppnås gjennom å tydeliggjøre i saksbehandlingsrundskrivet at avtalemalen kan benyttes så langt den passer mellom partene når fosterhjemmet skal videreføres som ettervernstiltak (ref kapittel 5.2). Vi vil også oppdatere informasjonsbilaget som følger som vedlegg til fosterhjemsavtalen med informasjon om ungdommens rett til ettervernstiltak, samt opplyse om at fosterhjemsavtalen kan benyttes når fosterhjem brukes som ettervernstiltak. Slik vil begge parter få informasjon om bruk av avtalemalen også i ettervernssammenheng.

For øvrig vil partenes forventninger til hverandre i et ettervernsoppdrag være noe som skal konkretiseres ved avtaleinngåelse, fattes gjennom enkeltvedtak og følges opp i planene som skal benyttes i oppfølgingen.

5.3.2 Vurdering av tiltak 2, 3 og 4 i O6

Vi vurderer at tiltakene 2, 3 og 4 i O6 delvis blir ivaretatt gjennom planlagte og igangsatte tiltak, samt forslag til tiltak i fosterhjemsmeldingen (se kapittel 4). Vi vurderer også at det er en viss usikkerhet knyttet til behovet for disse tiltakene når vi nå anbefaler konkrete endringer i saksbehandlingsrundskrivet. Det er hensiktsmessig å avvente å se om endringene i saksbehandlingsrundskrivet fører til endring i praksis, før vi vurderer ytterligere tiltak.

5.3.3 Overordnet vurdering av tiltak foreslått i rapporten

Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet

Menon Economics kom 14. august i år med rapporten *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*. I rapporten kommer de med flere anbefalinger til tiltak (se tabell 3 under). Vi har ikke hatt tid til å vurdere tiltakene i denne utredningen. Vår foreløpige overordnende vurdering er at det foreslås gode tiltak som kan bidra til å redusere utfordringene. Tiltakene møter utfordringer i ettervern generelt, også utover det som omhandler bruk av fosterhjem som ettervernstiltak. Flere av tiltakene er i tråd med planlagte og igangsatte tiltak, samt tiltak vi anbefalte i O6 og anbefaler i denne utredningen.

Fire tiltak på statlig nivå for å sikre et godt og likeverdig ettervern på lokalt nivå	Tre grep for å øke bevisstheten om viktigheten av ettervern i kommuneledelsen	Fire råd for innretning av et godt ettervern på lokalt nivå
1. Mer kunnskap om ettervern og hva som er virksomt ettervern.	1. Tydelig kommunikasjon til kommuneledelse om hva ettervern er og hvorfor det er viktig.	1. Legge til grunn at ettervern både har en emosjonell, praktisk og fremtidsrettet side.
2. Tydeliggjøring av prosesskrav knyttet til ettervern i regelverket.	2. Inkludere status for ettervern i kommunen i den årlige redegjørelsen til kommunestyret.	2. Sikre medvirkning slik at ettervernet treffer den unge voksne sine behov.
3. Oppdatering og tydeliggjøring i veiledning om ettervern.	3. Inkludere ettervern i plan for forebyggende arbeid.	3. Legge til grunn at den enkelte sine behov for ettervern kan variere.
4. Utrede virkemidler for å øke insentivene til å tilby ettervern.		4. Sørge for helhetlig og koordinert tilnærming i tjenester..

Tabell 3: Oversikt over anbefalinger i Menon Economics rapport «Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet».

5.4 Anbefaling

Vi anbefaler ikke å innføre en egen rett til videreføring av fosterhjem som ettervernstiltak.

Vi vurderer at gjeldende rett forplikter barnevernstjenesten til å videreføre fosterhjem som ettervernstiltak når ungdommen har behov for det for å få en god overgang til voksenlivet. Ved valg av ettervernstiltak skal ungdommens behov være et grunnleggende hensyn. Ungdommens synspunkter vil være et sentralt moment i vurderingen av ungdommens behov.

Vi anbefaler presiseringer i saksbehandlingsrundskrivet i henhold til forslagene i kapittel 5.2. Det tas sikte på at endringene vil kunne være innarbeidet i løpet av 2024. Det antas at det ikke er kostnader knyttet til å gjennomføre endringene og påfølgende implementeringsaktiviteter.

Vi anbefaler å oppdatere informasjonsbilaget som følger som vedlegg til fosterhjemsavtalen med informasjon om ungdommens rett til ettervernstiltak, samt opplyse om at fosterhjemsavtalen kan benyttes når fosterhjem brukes som ettervernstiltak (ref. kapittel 5.3.1).

Vi vurderer at det kan være hensiktsmessig å utvikle en egen opplæringsmodul om ettervern i Solid (ref kapittel 5.3.1). Vi gjør oppmerksom på at kapasitet- og budsjettensyn er avgjørende for utvikling av nye opplæringsmoduler.

Referanser

Bufdir (2024). Unge med ettervernstiltak. Hentet fra <https://www.bufdir.no/statistikk-og-analyse/barnevern/unge-med-ettervernstiltak>

Drange mfl. (2022). *Barn, unge og familier i barnevernet – En longitudinell registerstudie. Delprosjekt 2: Hvordan går det med barna?* Frich. Rapport 2/2022.

Meld. St. 29 (2023-2024) *Fosterheim – ein trygg heim å bu i*. Barne- og familiedepartementet.

Menon Economics (2024) *Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet*. Menon-publikasjon nr. 100/2024.

Norsk fosterhjemsforening (2014). *Fosterhjem som tiltak etter 18*.

Norsk fosterhjemsforening (2022). *Erfaringene fra fosterhjemmene viser vei fra antagelser til kunnskap!*

Norsk fosterhjemsforening (2023). *Fosterhjemsundersøkelsen 2023 – svar fra fosterforeldre*.

Norsk fosterhjemsforening (2024). *En rapport basert på fosterhjemsundersøkelsen 2024*.

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

Prop. 133 L (2020–2021) *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven*.

Prop. 169 L (2016–2017). *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*.

Statistisk sentralbyrå (2024). Barn 0-24 år med barnevernstiltak, etter alder, statistikkvariabel, år og omsorgs-/hjelpetiltak. Hentet fra <https://www.ssb.no/statbank/table/09050/tableViewLayout1/>



Bufdir.no