



R å d g i v e n d e u t t a l e l s e :

- Dato:** 23. mai 2011
- Sak:** 10/17
- Klager:** Staten v/Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufetat)
Postboks 8113 Dep
0032 Oslo
- Klagemotpart:** A kommune
- Nemnda:** Tingrettsdommer Kim Heger (leder), ass. kommuneadvokat Ola Rømo og tingrettsdommer Ingrid Smedsrud
- Avgjørelsesform:** Nemndas avgjørelse er fattet i nemndsmøte basert på partenes skriftlige fremstilling.
- Saken gjelder:** Saken gjelder betalingsansvar, eventuelt kostnadsfordeling for ekstrapgifter til SFO og avlastning til fosterforeldre for en gutt i statlig familiehjem med særskilte behov.

A = kommune 1
B = kommune 2
C = fylke

I møte 23. mai 2011 avga Barnevernets tvisteløsningsnemnd i sak 10/17 slik

rådgivende uttalelse:

Saken gjelder tvist om utgiftsfordeling for forsterket SFO-tilbud og avlastning til fosterforeldre for gutt født i 2002 med særskilte behov.

Saken er brakt inn for Barnevernets tvisteløsningsnemnd av Bufetat ved brev 20.12.2010. A kommune innga rettidig tilsvaer 16.02.2011. B kommune har i tillegg inngitt uttalelse 23. februar 2011. Bufetat har i brev 23. mars 2011 kommentert begge kommuners uttalelser.

Sakens bakgrunn

Gutten er født i mars 2002. I juli samme år samtykket mor i akutt plassering i beredskapshjem av gutten og hans eldre søster født i 2000. I følge akuttvedtaket skal mor ha opplyst å være i stor psykisk ubalanse. Mor trakk samtykket etter tre dager, og barna flyttet hjem igjen. Barnevernet startet nærmere undersøkelser, og tiltak ble iverksatt. I februar 2003 varslet barneverntjenesten i B at de ville fremme sak om omsorgsovertakelse for begge barna, hvilket ble gjort i mars 2003. Fylkesnemnda fattet den xx. oktober 2003 vedtak om omsorgsovertakelse for barna. Gutten ble plassert i fosterhjem i A kommune. Fosterhjemmet er engasjert som et heltids familiehjem.

Bufetat har opplyst at fosterhjemmet er et såkalt familiehjem og har nå gått over på standardkontrakt for slike. Før dette hadde hjemmet en kontrakt fra 2005. Ifølge Bufetat fremgår av denne avtalen at oppdragstakers behov for avlastning vurderes konkret i den enkelte sak og at veiledende norm etter avtalen er 10 helger i året. Det er Bufetat som har driftsansvaret for familiehjem.

Ved plassering i beredskapshjemmet ble gutten undersøkt av lege ved Barnepoliklinikken, Sykehuset i C. Det ble ikke påvist noe påfallende. Fylkesnemnda viste i sitt vedtak til at det var sparsomme opplysninger om barna som ga lite grunnlag for å uttale seg om deres utvikling og fungering, samt hvorvidt de hadde særskilte hjelpebehov.

I 2007 foretok PP-tjenesten i A en sakkyndig vurdering av gutten. Av rapporten fremgår at han hadde ”et forsterket barnehage tilbud med full oppdekning av spesialpedagog i egen base”. Det fremgår videre at han hadde vært utredet ved BUPA, B og fått diagnosen F94.1 Reaktiv tilknytningsforstyrrelse. I en periode frem til 2009 ble han fulgt opp av Dagenheten til BUPA der man konkluderte med diagnosene F94.1 Reaktiv tilknytningsforstyrrelse samt Tourettes syndrom.

Den xx. juli 2010 har Psykiatrien i C HF, Barne og ungdomspsykiatrisk avdeling, foretatt en ny vurdering av gutten der han får følgende diagnoser:

F84.0 Barneautisme

F90.0 Forstyrrelse av aktivitet og oppmerksomhet (ADHD)

F 95.2 Tourettes Syndrom

Det har vært en løpende diskusjon mellom A kommune, B kommune og Bufetat om dekning av ekstra utgifter til SFO-plass for gutten samt avlastning for fosterforeldrene.

Den xx. februar 2008 sendte A kommune søknad om spesialpedagogiske ressurser blant annet til SFO for skoleåret 2008/2009 til B kommune. Den xx. juni 2008 sendte B kommune et brev til A kommune der det vises til at A kommune xx. juni 2008 har avslått denne kommunes søknad om økonomisk bistand til styrking av guttens SFO-tilbud.

Ved brev til B kommune og Bufetat xx. april 2009 redegjorde A kommune nærmere for dens syn på ansvaret for gutten. Kommunen fremholdt at den ikke var i tvil om at fosterforeldrene hadde et særdeles tyngende arbeid og tilfredsstilte kravene for å få avlastning, men at det økonomiske ansvaret for dette lå hos Bufetat så lenge det er fosterforeldrene som får tjenesten. Det fremgår her for øvrig at det er inngått muntlig avtale mellom A kommune og Bufetat om at ekstrautgiftene til SFO skal dekkes med en halvpart hver begrunnet med at guttens diagnose var uklar, men at han i alle fall hadde F94.1 Reaktiv tilknytningsforstyrrelse, noe som peker tilbake til omsorgssvikten som var årsaken til omsorgsovertakelsen. Kommunen viste for øvrig til at det er Bufetat som er ansvarlig for avlastningstiltak til fosterhjemmet.

I møte xx. mars 2010 der representanter for A og B kommune samt Bufetat deltok, ble ansvarsforholdet vedrørende guttens skole- og SFO-tilbud diskutert. Følgende konklusjon er protokollert:

- Partene blir ikke enige om ansvarsforhold. Saken bringes inn for barnevernets tvisteløsningsnemnd. Bufetat tar ansvar for å fremme saken.
- B kommune sender en begrunnet søknad til A kommune om tilrettelagt skole og SFO-tilbud.
- Partene bærer selv sine utgifter inntil uttalelse fra tvisteløsningsnemnda foreligger.

Den xx. august 2010 fattet A kommune vedtak om forsterket SFO-plass for gutten for skoleåret 2010/2011. I brevet er det blant annet vist til skriv fra Fylkesmannen i C til B kommune xx.05.2008 om "SFO – rettighet eller tilbud?" Brevet er et svar på en henvendelse fra kommunen som ba om en avklaring på spørsmålet om hvilken kommune som er ansvarlig for å dekke kostnadene til plass i kommunens SFO-ordning i tilfeller der barn er fosterhjemsplassert i annen

kommune enn hjemkommunen og særlig der barnet har behov for ekstra ressurser og oppfølging under oppholdet.

A kommune har ved brev xx. september 2010 avvist fosterforeldrenes søknad om avlastning. Kommunen mente slik søknad skulle stiles til B kommune eller Bufetat, jf barnevernloven § 4-18. Det fremgår for øvrig at kommunen så frem til en dialog med Bufetat angående et samarbeid om å utarbeide et avlastningstilbud som kan fungere godt både for gutten og fosterforeldrene.

Partenes anførsler

Bufetat er av den oppfatning at gutten er funksjonshemmet. Selv om han har vært utsatt for grov omsorgssvikt det første leveåret, er ikke omsorgssvikt den dominerende årsak til funksjonshemmingen og de problemer han har i dag. I tidligere utredning har han fått diagnosen F94.1 Reaktiv tilknytningsforstyrrelse, men i ny utredning i 2009/2010 er han nå vurdert å ha en gjennomgripende utviklingsforstyrrelse. Han fyller kriteriene for en diagnose i autismspekteret i tillegg til diagnose innenfor ADHD og Tourettes syndrom. Ved en reaktiv utviklingsforstyrrelse vil det skje en sterk bedring dersom barnet blir plassert i et normalt oppvekstmiljø med vedvarende kvalitativ omsorg. Gutten har vært i samme fosterhjem fra ett års alderen, men uten at det frem til i dag har vært noen bedring med tanke på hans evne til sosial gjensidighet og respons.

A kommune plikter derfor å dekke utgifter til forsterket SFO-tilbud og avlastning som begrunnes i fosterforeldrenes behov for avlastning på bakgrunn av barnets funksjonshemming. Det forhold at barnet er plassert i fosterhjem, er etter Bufetats vurdering uten betydning for hvilken hjelp barnet eller fosterforeldrene har rett til etter sosialtjenesteloven, eller annet lovverk.

Bufetat anfører ikke at nemnda skal ta stilling til om gutten skal få tilbud om SFO eller ikke, men hvem som er ansvarlig for å dekke utgiftene til det tilbud gutten mottar. Bufetat er heller ikke enig med A kommune i at alle ytelser etter sosialtjenesteloven er subsidiære i forhold til andre løsninger. Det er vist til følgende sitat fra pkt 17 i Retningslinjer for fosterhjem:

Etter gjeldende rett er det økonomiske ansvaret for fosterhjemsplasserte funksjonshemmede barn delt mellom barneverntjenesten og sosialtjenesten. Det er barnevernet i den kommunen som har omsorgen for barnet (omsorgskommunen), som har ansvaret for å dekke de utgiftene som gjelder barnevernsaken. Dette gjelder selv om barnet er plassert i en annen kommune. De andre tiltakene som skyldes funksjonshemmingen følger annet lovverk både når det gjelder ansvar og økonomi. Her kan nevnes at kommunen etter blant annet sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven har et særlig ansvar for tilbud til funksjonshemmede barn som oppholder seg i kommunen. Det forhold at barnet er plassert i fosterhjem, har således ikke noe å si for hvilken hjelp det har rett til etter for eksempel sosialtjenesteloven. I de tilfeller der et funksjonshemmet fosterbarn er plassert i en annen kommune enn omsorgskommunen, vil

oppholdskommunens ansvar for eventuelle tiltak på grunn av funksjonshemming hos fosterbarn være det samme som for andre barn i kommunen.

Bufetat anfører videre at fosterforeldrene har krav på avlastning etter sosialtjenesteloven på lik linje med andre foreldre, dersom vilkårene etter loven er oppfylt. Dersom fosterforeldrene har et særlig behov for avlastning ut over det standardkontrakten gir rett til, som følge av at barnet er funksjonshemmet, må utgiftene etter Bufetats oppfatning dekkes av kommunen. Standardkontrakten dekker ikke behovet for tjenester en familie har rett til etter annet lovverk, slik som for eksempel avlastning etter sosialtjenesteloven § 4-2b.

Om hvilke utgifter til forsterket SFO-tilbud og avlastning til fosterforeldrene som Bufetat har dekket, heter det følgende i Bufetats redegjørelse av 20. desember 2010:

Bufetat har dekket forsterket SFO-tilbud for skoleåret 2008/2009 og 2009/2010. Bufetat har videre dekket utgifter til avlastning siden 2005.

Bufetat har for skoleåret 2008/2009 og 2009/2010 dekket henholdsvis kroner 60.000 og kroner 146.927 for forsterket SFO-tilbud. Når det gjelder avlastning til fosterforeldrene er Bufetat av den oppfatning at kommunen ikke skal kreves for allerede påløpte utgifter, men at kommunen holdes ansvarlig for fremtidig behov for avlastning som begrunnes i særlig tyngende omsorgsarbeid på grunn av barnets funksjonshemming.

Bufetat har nedlagt slik påstand:

A kommune er ansvarlig for å dekke kostnadene til det forsterkede SFO tilbudet for skoleåret 2008/2009 og 2009/2010, og eventuelt behov for forsterket SFO-tilbud i senere skoleår. A kommune dekker avlastning til fosterforeldrene som går utover det som følger av standardkontrakt for familiehjem. Det kreves ikke at A kommune dekker allerede påløpte utgifter til avlastning til fosterforeldrene.

A kommune har vist til at partsforholdet i saken er spesielt idet A kommune er bostedskommunen til det fosterhjemmet der barnet oppholder seg, mens B kommune har truffet vedtak om omsorgsovertakelse og barneverntiltak. A kommunes forhold til barnet reguleres således ikke av lov om barnevern, men av sosialtjenesteloven og opplæringsloven.

Det anføres at Barnevernets tvisteløsningsnemnd ikke har hjemmel til å avgjøre de tvister saken gjelder som en konsekvens av hjemmelen for SFO-tilbud og avlastning. Det er for øvrig ikke noe som heter forsterket SFO-tilbud. SFO-tilbudet plikter enhver kommune å ha, men det er ingen rettighet å få et slikt tilbud, jf opplæringsloven § 13-7. Det er opp til den enkelte kommune å

avgjøre om den enkelte skal få et slikt tilbud. Nemnda kan ikke ta standpunkt til om gutten i dette tilfellet skal få et slikt tilbud eller ikke. Avgjørelsen her følger opplæringslovens regler, herunder klageregler.

Tilsvarende gjelder for avlastning som avgjøres i henhold til sosialtjenesteloven § 4-2 b. Også dette er en avgjørelse som treffes av kommunen og hvor retten er knyttet til behovet til enhver tid. Avlastningstiltak skal ytes til personer og familier med et særlig tyngende omsorgsarbeide.

Twisteløsningsnemnda kan ikke ta standpunkt til hvilke rettigheter gutten har i forhold til A kommune. A kommune vil ikke kunne kreve refusjon av B kommune, jf opplæringsloven § 13-1 og sosialtjenesteloven § 10-1. Fosterhjem anses ikke som institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjeneste i relasjon til refusjonsreglene i sosialtjenesteloven § 10-1. Bufetat kan derimot inngå avtale med kommunen om plass i SFO og avlastning dersom etaten mener dette er riktig i forhold til Bufetats ansvar for fosterhjemmet. Spørsmålet blir om Bufetat kan kreve noen av disse kostnadene av B kommune.

Guttens diagnose spiller ingen rolle i forhold til A kommunes betalingsansvar. Uansett er kommunen av den oppfatning at det er omsorgssvikten som er den overveiende årsak til guttens problemer.

Det er primært Bufetat som har ansvaret for å holde fosterhjemmet med avlastningstiltak, jf fosterhjemsavtalen pkt 5.3.2 femte ledd hvoretter oppdragsgiver skal sørge for plasseringssted for barnet i oppdragstakers friperioder og dekke godtgjøringen til dette. Fosterforeldrene får således dekket sitt behov ved å gjøre rettigheter gjeldende etter fosterhjemsavtalen og fyller da ikke grunnvilkårene etter sosialtjenesteloven § 4-3. Alle ytelser etter denne lov er subsidiære i forhold til andre løsninger.

Når det gjelder SFO er vist til opplæringsloven § 13-7 og Utdanningsdirektoratets tolking av denne der det heter:

Barn med særskilte behov i SFO

Opplæringsloven § 13-7 fastslår at kommunen skal ha et tilbud om SFO til barn med særskilte behov på 1.-7. trinn. Forarbeidene sier imidlertid lite om hvem disse elevene er og omfanget av tilbudet som skal gis. Noen holdepunkter for tolkning av bestemmelsen gis i andre ledd der det er gjort klart at SFO skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser for barna. SFO skal gi omsorg og tilsyn og gi funksjonshemmede barn gode utviklingsmuligheter. Generelt sett er det klart at kommunens forpliktelser er begrenset mht.

omfang. Så lenge de har et tilbud vil lovens krav være oppfylt. Det kan ikke kreves at kommunen skal ha et tilbud til alle barn som har særlige behov.

Kommunen slutter seg også til den forståelse av dette tilbudet som er lagt til grunn av fylkesmannen i C i brev xx. mai 2008 og som avslutningsvis påpeker at det i slike tilfeller vil være naturlig at det inngås en avtale mellom de aktuelle kommuner om en fordeling av kostnadene da kommunen bør se hele tjenestetilbudet til den enkelte under ett, både i forhold til opplæringsloven, barnevernloven og sosialtjenesteloven.

A kommune er innstilt på å komme til en ordning med Bufetat om disse tjenestene i form av at kommunen stiller tjenestene til disposisjon og at det blir enighet om kostnadene.

Oppsummeringsvis viser kommunen til at den innser det er et gode for gutten å få et tilbud fra SFO og vil være villig til å stille plass til rådighet for ham, men at utgiftene utover hva en vanlig plass ville kostet i sin helhet dekkes av Bufetat/B kommune.

A kommune har etter dette nedlagt slik påstand:

1. Kravene mot A kommune avvises
2. Tvistenemnda tar standpunkt til fordelingen av utgifter til SFO og avlastning mellom Bufetat og B kommune.

B kommune har avgitt uttalelse til saken i brev 23. februar 2011. Kommunen har vist til at tvisten gjelder mellom A kommune og Bufetat og at nemnda ikke skal uttale seg om uenighet om betalingsansvar mellom A kommune som bostedskommune og B kommune som omsorgskommune etter barnevernloven.

B kommune dekker årlig utgifter i saken etter barnevernloven, jf lovens § 9-5. Dette gjelder utgifter til tiltak som knytter seg til den omsorgssvikt barnet er blitt utsatt for. Det legges til grunn at gutten har vært utsatt for omsorgssvikt, at han har fått flere diagnoser og har et stort hjelpebehov. Han har herunder krav på ytelser fra ulike deler av hjelpeapparatet uavhengig av at han bor i fosterhjem, bla ytelser etter sosialtjenesteloven og ekstratiltak i skolesammenheng.

B kommune mener store deler av guttens hjelpebehov har sitt utspring i omsorgssvikt første leveår, og at tiltak derfor må dekkes av Bufetat etter hovedregelen i barnevernloven § 9-5.

Kommunen mener for øvrig Bufetat i sin saksfremstilling har lagt for stor vekt på endringen i guttens diagnose. Fosterhjemsplasseringen og tiltakene for gutten må i hovedsak anses som et resultat av omsorgssvikt.

B kommune betaler ordinær egenbetaling for guttens SFO-plass. Ekstratiltak på SFO er dels dekket av A kommune, dels av Bufetat. Da gutten fortsatt må anses å ha hjelpebehov som følge av tidlig omsorgssvikt og ikke bare som følge av nåværende diagnoser, bør tidligere avtale om utgiftsdeling mellom Bufetat og A kommune videreføres.

Fosterhjemmet har tidligere søkt A kommune om avlastning etter sosialtjenesteloven kap 4. Søknaden må behandles av bostedskommunen på vanlig måte, herunder må uenighet behandles etter de vanlige klageregler.

Nemndas bemerkninger:

1.

Høsten 2007 utarbeidet det daværende Barne- og likestillingsdepartementet rundskriv Q-06/2007 om oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernsmyndigheter og om betalingsordninger i barnevernet ("betalingsrundskrivet"). Ved praktiseringen av rundskrivet erfarte staten og kommunene at det er vanskelig å unngå gråsoner hva gjelder oppgave- og betalingsansvaret i enkelte av disse sakene.

I samarbeidsavtale av 19. august 2008 mellom Kommunens Sentralforbund (KS) og Regjeringen/ ved daværende Barne- og likestillingsdepartementet om utvikling av barnevernet, ble partene enige om å etablere et tvisteløsningsorgan for de såkalte "gråsonesaker". Dette er saker der det er tvist mellom kommune og stat om grensen mellom statens betalingsansvar etter barnevernloven og kommunens betalingsansvar etter annen lovgivning. Gråsonesakene oppstår der et barn har behov for tiltak både etter barnevernloven og andre velferdslover.

På bakgrunn av ovennevnte opprettet partene 1. januar 2010 Barnevernets tvisteløsningsnemnd. Nemnda er et uavhengig organ som skal gi rådgivende uttalelser i gråsonesaker som begge parter velger å bringe inn for nemnda. Nemndas uttalelse er ikke rettslig bindende.

Barnevernets tvisteløsningsnemnd består av leder og seks medlemmer – alle jurister. Leder er utnevnt av departementet i samarbeid med KS, mens tre medlemmer er utnevnt av departementet på fritt grunnlag og tre medlemmer er utnevnt etter forslag fra KS. Nemnda settes i hver sak med lederen og ett medlem fra gruppen som er oppnevnt på fritt grunnlag og ett medlem fra gruppen som er oppnevnt etter forslag fra KS.

KS og departementet utarbeidet saksbehandlingsregler for nemnda (datert 17. november 2009) og for nemndas sekretariat.

2.

Det rettslige utgangspunkt om fordeling av utgifter i barneverntjenesten følger av barnevernloven § 9-4 og § 9-5:

§ 9-4. Statlig regional barnevernmyndighets økonomiske ansvar for barneverntjenesten

Når det gjelder barn under 20 år som blir plassert i fosterhjem eller institusjon eller får opphold i senter for foreldre og barn, skal statlig regional barnevernmyndighet dekke den del av kommunens utgifter som overstiger det kommunen plikter å betale etter § 9-5.

§ 9-5. Statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen.

Den kommune som har søkt om inntak for et barn i institusjon eller for barn og foreldre i senter for foreldre og barn, skal yte delvis refusjon av oppholdsutgifter til statlig regional barnevernmyndighet etter satser fastsatt av departementet. Det kan også fastsettes satser for kommunal refusjon ved inntak i institusjon eller senter for foreldre og barn med tilknyttet spesialisttjeneste etter denne loven. Departementet kan gi forskrifter om refusjonsordningen

Med hjemmel i barnevernloven § 9-5 er det gitt forskrift om statlig regional barnevernmyndighets rett til å kreve refusjon fra kommunen for opphold i institusjon (FOR-2003-11-26-1397). Satsene fastsettes hvert år i statsbudsjettet, jfr. forskriften § 4, og meddeles i departementets årlige rundskriv (se for eksempel rundskriv Q-2010-9001). Etter dette vil statlig regional barnevernmyndighet refundere kommunens oppholdsutgifter til fosterhjemsplassing i den utstrekning de overstiger den fastsatte sats per plass per måned.

Barn og ungdom med funksjonshemninger - og som samtidig har behov for barneverntjenester - kan ha rett til både statlige spesialisthelsetjeneste, kommunal omsorg og behandling og tjenester etter barnevernloven. Dette innebærer at et barn med sammensatte problemer som er plassert i barneverninstitusjon også har rett til hjelpetiltak etter annet lovverk. I dette skjæringsfeltet mellom statlige og kommunale ansvarsområder oppstår et kostnadsfordelingsspørsmål som ikke er løst i de ovennevnte lover og forskrifter. I det såkalte betalingsrundskrivet Q-6/2007 fra det daværende barne- og likestillingsdepartementet er det forsøkt oppstilt retningslinjer for håndtering av dette kostnadsfordelingsspørsmålet.

Det fremgår av innledningen til betalingsrundskrivet at formålet er å *”sikre mest mulig ensartet forståelse og praktisering i hele landet når det gjelder oppgave-, ansvars- og utgiftsfordelingen mellom kommuner og statlige regionale barnevernmyndigheter”*.

I betalingsrundskrivet Q-6/2007 er det fremhevet at barneverntjenestens ansvar er av subsidiær karakter også overfor funksjonshemmede barn. I del II punkt 2.5 heter det bl.a.:

At barnet er funksjonshemmet gir ikke i seg selv grunnlag for å plassere barnet utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven. Det er bare dersom det funksjonshemmede barnet samtidig faller inn under de alminnelige vilkårene for tiltak etter barnevernloven at barnevernloven kommer til anvendelse. At barnet på grunn av funksjonshemmingen har større omsorgsbehov enn foreldre med alminnelig god omsorgsevne er i stand til å ivareta, er ikke tilstrekkelig til plassering utenfor hjemmet etter barnevernlovens regler.

I del III punkt 5 er det bl.a. uttalt følgende om kostnadsfordelingen for særskilte tiltak som har sammensatte årsaker:

Dersom funksjonshemmede barn plasseres i statlige eller private barneverninstitusjoner, og funksjonshemmingen innebærer at det må settes inn særskilte tiltak eller særlig tilrettelegging, skal kommunen dekke den del av utgiftene ved institusjonsoppholdet som knytter seg til barnets funksjonshemming, i tillegg til ordinær andel av oppholdsutgiftene. I en del tilfeller kan det være vanskelig å foreta en grensedragnning mellom hvilke tiltak ved institusjonsoppholdet som knytter seg til barnets funksjonshemming. Det må i så fall foretas en konkret vurdering av det enkelte barn. Det vil i denne sammenheng være nyttig å se på hvilke behov barn i samme alder med tilsvarende omsorgssvikt har. På samme måte kan det være nyttig å se hvilke behov hjemmeboende barn i samme alder og med tilsvarende funksjonshemming har.

En kostnadsdeling som beskrevet ovenfor skal imidlertid ikke skje dersom omsorgssvikten er den dominerende årsak til barnets funksjonshemming. Det vil da være den ordinære betalingsordningen innenfor barnevernet som skal legges til grunn.

I vedlegg til Samarbeidsavtale av 19. august 2008 mellom Staten og KS om *”Utvikling av barnevernområdet”* heter det bl.a.:

Twisteløsningsorganets virkeområde vil også typisk omfatte tilfeller der funksjonshemmede barn plasseres i fosterhjem eller i barneverninstitusjoner, og funksjonshemmingen innebærer at det må settes inn særskilte tiltak eller særlig tilrettelegging. Kommunen skal da dekke den del av utgiftene ved oppholdet som knytter seg til barnets funksjonshemming i tillegg til ordinær andel av oppholdsutgiftene. I en del tilfeller kan det være vanskelig å foreta en grensedragnning mellom hvilke tiltak som knytter seg til barnets funksjonshemming.

Det følger imidlertid av betalingsrundskrivet at en kostnadsdeling som beskrevet ovenfor ikke skal skje dersom omsorgssvikten er den dominerende årsak til barnets funksjonshemming. Det vil da være den ordinære betalingsordningen innenfor barnevernet som skal legges til grunn.

Nemnda vil på grunnlag av ovennevnte knytte enkelte bemerkninger til lovanvendelsen.

Lovens utgangspunkt er, som det fremgår ovenfor, at regional barnevernmyndighet skal dekke utgiftene til fosterhjem og institusjon for barn under 20 år utover kommunens egenandel.

Barneverntjenestens ansvar er imidlertid subsidiært også overfor funksjonshemmede barn, og funksjonshemmede barn under barnevernets omsorg vil ha de samme rettigheter etter andre velferdslover som hjemmeboende funksjonshemmede barn. Nemnda er på dette punktet enig i det prinsipielle synet på forholdet mellom barnevernloven og de øvrige velferdslovene som kommer til uttrykk i ovennevnte retningslinjer.

Nemnda legger videre til grunn at det, slik det fremgår av retningslinjene, i tilfeller hvor funksjonshemmede barn er plassert i fosterhjem eller barneverninstitusjon, og funksjonshemmingen innebærer at det må settes inn særskilte tiltak, må foretas en kostnadsfordeling mellom kommunen og Bufetat basert på en vurdering av hvilke tiltak ved institusjonsplasseringen som er knyttet til funksjonshemmingen. Disse utgiftene skal bæres av kommunen mens øvrige tiltak skal bæres av Bufetat. Denne fordelingen må skje etter en konkret vurdering, som nødvendigvis må bli skjønnsmessig. Etter nemndas vurdering kan det ikke være avgjørende for vurderingen om forsterkningstiltaket er hjemlet i barnevernloven. Nemnda legger også til grunn at utfallet av vurderingen både vil kunne bli at kommunen må bære alle utgiftene til særskilte tiltak, og at det skjer en fordeling av utgiftene mellom kommunen og Bufetat. Både formuleringene i rundskrivet og den sammenlignende vurdering som det legger opp til med henholdsvis barn i samme alder med tilsvarende omsorgssvikt og hjemmeboende barn med tilsvarende funksjonshemming, taler etter nemnda syn for en slik fortolkning.

Nemnda nevner for ordens skyld at forutsetningen for en kostnadsdeling er at de særskilte tiltakene eller tilretteleggingen har sin årsak i funksjonshemmingen, jf. ordlyden i rundskrivet: *”...funksjonshemmingen innebærer at det må settes inn særskilte tiltak eller særlig tilrettelegging ...”* I tilfeller hvor forsterkningstiltak alene har sin årsak i omsorgssvikten eller grunnlaget for plasseringen, må resultatet bli at lovens normalordning legges til grunn og Bufetat bærer kostnadene utover kommunens egenandel.

I tilfeller hvor omsorgssvikten er den dominerende årsaken til funksjonshemmingen skal også lovens ordinære betalingsordning legges til grunn slik det er presisert i rundskrivet.

Avslutningsvis nevnes at når plassering av barn med funksjonshemming skjer i institusjoner som er hjemlet i andre lover, reguleres finansieringen av oppholdet av denne lovgivningen, og statlig regional barnevernmyndighet har ikke ansvar for å dekke oppholdet.

3.

Twisten i nærværende sak gjelder mellom A kommune i egenskap av guttens bostedskommune og Bufetat.

Det tilligger ikke nemnda å ta standpunkt til fordeling av kostnader mellom A kommune og B kommune, ei heller mellom B kommune og Bufetat. Det er kun tvist mellom stat og kommune om grensen mellom betalingsansvar etter barnevernloven og andre lover nemnda skal avgjøre.

Den omstendighet at ansvaret i dette tilfellet er fordelt mellom to kommuner som en konsekvens av at gutten er plassert i fosterhjem i en annen kommune enn omsorgskommunen etter barnevernloven, kan etter nemndas oppfatning ikke innebære at den ikke kan ta standpunkt til spørsmålet om fordeling av kostnadene mellom A kommune og Bufetat. Partene har da også ifølge referat fra møte xx. mars 2010 blitt enige om å bringe saken inn for nemnda. Selv om kommunen har nedlagt påstand om avvisning, oppfattes det derfor slik at partene ber om en rådgivende uttalelse fra nemnda.

Situasjonen pr i dag er at Bufetat har betalt forsterket SFO-tilbud for gutten for skoleåret 2008/2009 og 2009/2010, mens utgiftene for skoleåret 2010/2011 har vært delt mellom A kommune og Bufetat med en halvpart på hver i henhold til en muntlig avtale. Vedtak om forsterket SFO tilbud til gutten for sistnevnte skoleår ble truffet av A kommune xx. august 2010. Utgiftene til avlastning for fosterforeldrene har vært dekket av Bufetat fra 2005. A kommune har xx. september 2010 avslått søknad fra fosterforeldrene om avlastning.

Bufetat krever nå at påløpte utgifter til forsterket SFO tilbud for nevnte skoleår og fremtidige skoleår dekkes av A kommune. I tillegg kreves at fremtidig avlastning ut over det som følger av standardavtale for familiehjem dekkes av kommunen.

Nemnda er enig med A kommune i at det er kommunen som vurderer hvorvidt det skal treffes vedtak om ytelser til forsterket SFO-tilbud eller avlastning etter andre lover enn barnevernloven. Det må likevel være innenfor nemndas mandat å uttale seg om kostnadsfordelingen når slikt vedtak er truffet, enten det gjelder etter barnevernloven eller noen av de lover bostedskommunen treffer vedtak med hjemmel i. Som nevnt er det uansett ikke avgjørende om ytelsene gis etter barnevernlovens regler eller andre regler. Kommunens anførsel om at ytelser etter sosialtjenesteloven er subsidiære i forhold til andre løsninger kan her ikke føre frem. Det forhold at et barn er plassert i fosterhjem har ikke noe å si for hvilken rett det har til hjelp etter andre lover, herunder sosialtjenesteloven. Oppholdskommunens ansvar for eventuelle tiltak på grunn av funksjonshemming hos fosterbarn er det samme som for andre barn i kommunen.

Slik nemnda ser det er det sentrale spørsmål i saken om omsorgssvikt er den dominerende årsak til guttens funksjonshemming.

At gutten er funksjonshemmet i rundskrivets forstand synes det ikke å være uenighet om. Nemnda legger videre til grunn at det er denne funksjonshemmingen som er årsak til at det er satt i verk tiltak i form av forsterket SFO-tilbud og avlastning for fosterforeldrene.

Videre synes det heller ikke å være uenighet om at gutten har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt i sitt første leveår frem til han ble plassert i fosterhjem. Det vises blant annet til fylkesnemndas vedtak.

Da fylkesnemnda traff sitt vedtak xx. oktober 2003 var gutten ca ett år. Det forelå som nevnt på dette tidspunkt ingen opplysninger som tilsa at gutten hadde noen funksjonshemming. I 2007 fikk han diagnosen F.94.1. Reaktiv tilknytningsforstyrrelse, senere også diagnosen Tourettes syndrom. Av spesialisterklæring fra Psykiatrien i C HF xx. juli 2010 fremgår at han er vurdert til å ha diagnosene F84.0 Barneautisme, F90.0 Forstyrrelse av aktivitet og oppmerksomhet og F95.2 Tourettes syndrom. I spesialisterklæring fra Psykiatrien i C HF xx. juli 2010 heter det under avsnittet Vurdering og konklusjon:

Gjennom BUPAs arbeid har .. tidligere fått diagnosen F94.1 Reaktiv tilknytningsforstyrrelse. .. er nå vurdert til å ha en gjennomgripende utviklingsforstyrrelse. Det er flere hovedtrekk som skiller tilstanden Reaktiv tilknytningsforstyrrelse fra gjennomgripende utviklingsforstyrrelser.

For det første har barn med reaktiv tilknytningsforstyrrelse normal evne til sosial gjensidighet og respons, noe barn med gjennomgripende utviklingsforstyrrelser ikke har.

For det andre, til tross for at avvikende sosiale responser i en reaktiv tilknytningsforstyrrelse opprinnelig er et generelt trekk ved barnets atferd i en rekke situasjoner, skjer en sterk bedring hvis barnet blir plassert i et normalt oppdragelsesmiljø med vedvarende kvalitativ omsorg. Dette skjer ikke ved gjennomgripende utviklingsforstyrrelser. Da .. fikk diagnosen hadde han bodd i fosterhjemmet i flere år. Frem til i dag har det ikke vært noen bedring med tanke på hans evne til sosial gjensidighet og respons.

Konklusjonen i dag er at .. fyller kriteriene for en diagnose i autismespekteret. Vi mener dette sammen med hans diagnose innenfor ADHD området og hans Tourette Syndrom diagnose er det som riktigst gir grunnlag for å forstå .. sine vansker. Vi tenker fortsatt at hans psykososiale belastning i første leveår hadde betydelige konsekvenser for hans utvikling, men vi vurderer det ikke riktig å opprettholde diagnosen Reaktiv tilknytningsforstyrrelse i dag.

På denne bakgrunn og med de diagnoser som nå foreligger, finner nemnda å måtte legge til grunn at gutten har en funksjonshemming med dertil hørende hjelpebehov som ikke har sin dominerende årsak i omsorgssvikten. Ut fra nevnte erklæring synes det likevel å være slik at omsorgssvikten har hatt betydelige konsekvenser for hans utvikling. Nemnda antar således at en del av behovet for ekstra tiltak må henføres til den mangelfulle omsorgssituasjonen gutten har levd under det første året før han ble fosterhjems plassert. I hvor stor grad dette har virket inn er det umulig å ha noen sikker formening om.

På denne bakgrunn og sett hen til bostedskommunens ansvar overfor barn med funksjonshemming, finner nemnda det rimelig at det her bør finne sted en fordeling av kostnadene mellom Bufetat og A kommune til forsterket SFO-tilbud.

Etter en samlet skjønnsmessig vurdering er nemnda kommet til at de påløpte utgiftene til forsterket SFO-tilbud bør fordeles slik at Bufetat dekker 25% av kommunens utgifter og at kommunen selv dekker de resterende 75 %. Det er ikke truffet vedtak om forsterket SFO tilbud for senere skoleår. Det nærmere innhold i et eventuelt slikt vites ikke, og nemnda finner derfor ikke å kunne gi uttalelse om dette.

Når det gjelder Bufdirs krav om at kommunen skal dekke fremtidige utgifter til avlastning for fosterforeldrene ut over det som følger av avtalen om familiehjem, finner nemnda heller ikke å kunne ta standpunkt til dette. Det er et faktum at kommunen med hjemmel i sosialtjenesteloven har avslått søknad fra fosterforeldrene om avlastning. Det foreligger ikke opplysninger om at Bufdir har truffet vedtak om avlastning til fosterforeldrene ut over nevnte avtale med hjemmel i barnevernlovens regler, og heller ikke noe om begrunnelsen for et eventuelt slikt vedtak, eller avlastningens innhold og kostnad. Eventuell senere tvist om kostnadsfordelingen når slikt vedtak er fattet, vil derimot kunne bringes inn for nemnda.

Avgjørelsen er enstemmig

Slutning:

Tvistnemnda tilrår at påløpte utgifter til forsterket SFO tilbud for skoleåret 2008/2009, 2009/2010 og 2010/2011 deles slik at staten dekker 25 % og A kommune 75 % av utgiftene.

Ola Rømo

Kim Heger

Ingrid Smedsrud