

Advokat Geir Kjell Andersland (MNA)

*Org.nr: 921974132
Odinsvei 11, 5221 Nesttun*

Samnanger kommune
v/ordfører Knut Harald Frøland

Bergen, 04.02.21

Spørsmål om lovlighet ved eventuelt vedtak om retningslinjer for barneverntjenesten og opprettelse av et barnevernutvalg.

Kort bakgrunn.

I forbindelse med etablering av nytt barnevern i Samnanger kommune, er det foreslått å vedta et dokument om mål og retningslinjer for barneverntjenesten, samt opprette et rådgivende barnevernutvalg som skal kunne bistå barnevernets leder.

I denne forbindelse er det stilt spørsmål ved om det her kan oppstå noen motstrid med gjeldende lovgivning.

Jeg redegjør i det følgende for hvordan jeg vurderer dette spørsmålet.

Forholdet til kommuneloven.

Det kommunale selvstyre står sterkt i Norge. Det har det gjort helt siden formannskapslovene fra 1837, men er nå også tatt inn i Grunnloven § 49.

Det kommunale selvstyre kommer ytterligere til uttrykk i kommuneloven.

I lovens formålsbestemmelse (§1-1), fastslås det at formålet med loven er «å fremme det kommunale og det fylkeskommunale selvstyret».

I § 2-2 uttales det videre at det kommunale og fylkeskommunale selvstyret «bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål.»

Forvaltningsrettslig formuleres det gjerne at «kommunene har en negativ begrenset handlefrihet». De kan handle eller ikke handle med mindre annen lovgivning regulerer det aktuelle området og derved begrenser kommunenes handlefrihet.

Med hjemmel i kommuneloven § 5-7 kan kommunestyret selv «opprette utvalg for kommunale formål». Slike utvalg må ha minst tre medlemmer, men ellers er kommunestyrets frihet stor med hensyn til utvalgets arbeidsfelt, så sant det ikke kommer i strid med andre lovbestemte utvalg.

Utvalg etter kommuneloven § 5-7 er omtalt som hjelpeorganer for kommunestyret, som har det politiske ansvaret for disse utvalg.

Forholdet til barnevernloven.

I medhold av barnevernloven § 2-1 tredje ledd kan kommunestyret bestemme at kommunens oppgaver etter barnevernloven kan legges til et folkevalgt organ. Et slik utvalg vil, om det oppnevnes, være et eksempel på et utvalg etter kommuneloven § 5-7. Opprettelse av et folkevalgt barnevernutvalg er dermed noe kommunestyret står fritt til å gjøre, men ifølge barnevernloven ikke er pliktig til. Derimot krever loven at det skal være en administrasjon med en stilling som barnevernsleder som har ansvar for oppgaver som følger av barnevernloven.

Det er en etablert rettslig forståelse at barneverntjenestens leder er administrativt underlagt kommuneledelsen, men at kommunens politiske og administrative ledelse ikke kan instruere eller overprøve barnevernlederen i barnevernfaglige spørsmål.

Fra departementet er det presisert at kommunen ikke kan gi retningslinjer som begrenser barnevernlederens faglige ansvar og kompetanse.

Av lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) side 22) fremgår at barneverntjenesten er underlagt kommunestyret og formannskapet. Det er disse organene som er ansvarlige for at kommunen oppfyller sine oppgaver etter barnevernloven. Barneverntjenesten vil derfor alltid måtte legge til grunn vedtak som fattes av kommunestyret og formannskapet. Samtidig kan ikke kommuneledelsen treffe vedtak som er i strid med barnevernloven eller vedta budsjett som hindrer barneverntjenesten i å utføre sine oppgaver. Det er hensynet til de berørte barns beste foruten forsvarlighet i barnevernets arbeid som er det avgjørende i den konkrete sak, ikke hensynet til kommunens økonomi.

I høringsutkastet fra Barne- og familiedepartementet(BFD), fra april 2019, til ny barnevernlov, foreslås det å styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barneverntjenesten, uten at det betyr at kommuneledelsen skal involveres i den enkelte sak. Kommuneledelsen kan heller ikke etter lovforslaget overprøve barneverntjenesten med den begrunnelse at tiltakene er for dyre.

Men BFD uttaler videre:

Barneverntjenesten vil imidlertid i større grad enn tidligere kunne oppleve å bli utfordret på sine forsvarlighetsvurderinger og barnets beste-vurderinger når kostbare tiltak vurderes. Det må i den forbindelse tas hensyn til at barnevernets arbeid er rettet mot sårbare grupper som ikke alltid er i posisjon til å sette manglende kvalitet i barnevernstilbudet på dagsorden i kommunen. Det er derfor særlig viktig at konsekvensene av faglige og økonomiske prioriteringer for situasjonen til barn og familier som er i en vanskelig situasjon, belyses godt når tiltak vurderes.

Høringsutkastet kommenterer også kommunens handlefrihet vedrørende organisering av barneverntjenesten og uttaler:

Departementet vil også understreke at kravet om at barneverntjenesten skal ha en leder ikke er til hinder for at kommunen for eksempel legger barneverntjenesten til en felles omsorgs- og oppvekstetatt eller til et «familiens hus». Kommunen kan også velge andre organisatoriske løsninger.

Kommuneledelsens styrkede ansvar for barneverntjenesten kommer ellers blant annet til uttrykk i lovforslaget § 15-2 som heter *Kommunens overordnede ansvar for barneverntjenesten*

og §15-3 fjerde ledd som bestemmer at *Barneverntjenesten skal rapportere til kommunestyret selv minst en gang i året om tilstanden i barneverntjenesten og om kommunens oppfyllelse av plikter i eller i medhold av loven.*

Konklusjon

Stortinget skal behandle forslaget til ny barnevernlov i løpet av våren. Hva utfallet blir er selvsagt ikke klart, og Samnanger kommune må uansett henholde seg til den enhver tid gjeldende lov.

Det følger av både kommuneloven og barnevernloven at kommunen har en betydelig frihetsgrad i spørsmålet om hvordan barneverntjenesten organiseres.

Det må bare sikres at det finnes en barnevernleder og at denne leder har et selvstendig barnevernfaglig ansvar i den enkelte sak. Barnevernlederen kan her ikke instrueres eller overprøves av hverken politisk eller administrativ ledelse i kommunen.

Men barnevernlederen kan selvsagt rådføre seg med kompetente fagfolk og har i noen grad også plikt til det. Om den nye barnevernloven blir vedtatt som foreslått fra BFD, vil kommunens frihet til valg av organisasjonsform opprettholdes. Det er uansett ingen signaler om at denne handlefriheten vil bli innskrenket. I tillegg vil kommunens overordnede ansvar for barneverntjenesten og barneverntjenestens samarbeidsplikt med andre instanser (lovforslaget § 15-6) bli styrket.

Både med forankring i gjeldende lovgivning og i lys av departementets forslag til ny barnevernlov, er det min klare konklusjon at hverken de foreslåtte mål og retningslinjer for barneverntjenesten i Samnanger eller forslaget om opprettelse av et rådgivende barnevernutvalg vil være lovstridig.

Mål og retningslinjer fremstår som en pedagogisk presisering av hva som følger av gjeldende lover og forsvarlig praksis, i overenstemmelse med kommunens overordnede ansvar for barneverntjenesten. Retningslinjene begrenser ikke barnevernlederens faglige ansvar og kompetanse som er forankret i samme lover og praksis som retningslinjene bygger på.

Når det gjelder barnevernutvalget, er dette foreslått kun å ha en rådgivende funksjon. Det burde fremstå snarere som en styrke for en liten fagadministrasjon enn som noe problem for barnevernets arbeid.

Etter min vurdering synes det klart at et slikt utvalg må kunne opprettes i medhold av kommuneloven § 5-7 og i samsvar med den friheten Samnanger kommune har til å organisere sin barneverntjeneste.

Ellers har kommunen, som nevnt foran, allerede rett til å opprette et folkevalgt utvalg som kan gis hovedansvaret for barnevernets oppgaver.

Da må kommunen også kunne oppnevne et rent rådgivende utvalg som bistår barnevernleder, men som ikke kan overprøve denne.

Geir Kjell Andersland
Advokat

Advokat:
Geir Kjell Andersland (MNA)
gka@adv-andersland.no
www.adv-andersland.no

Adresse:
Odinsvei 11
5221 Nesttun

Telefonnr:
41418980

Organisasjonsnummer:
921974132

Bankkonto:
3411 43 50348
Klientkonto:
3411 43 90528
