



DET KONGELIGE BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref
2015/56368-8

Vår ref
17/468-

Dato
20. okt. 2017

Bruk av private aktører i barnevernet

Vi viser til brev av 30. september 2015 fra Fylkesmannen i Nordland til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) vedrørende bruk av private aktører i saksbehandlingen i det kommunale barnevernet. Fylkesmannen ba om direktoratets vurdering av om barnevernloven gir kommunen adgang til å overlate til private aktører å utøve oppgaver og myndighet som gjennom loven er lagt til barneverntjenesten.

Det fremgår av tildelingsbrevet til Bufdir at direktoratet skal forelegge prinsipielle fortolkninger for departementet. Henvendelsen fra Fylkesmannen i Nordland anses å reise slike prinsipielle problemstillinger av generell betydning. På denne bakgrunn ble henvendelsen etter samråd med departementet oversendt hit i brev av 1. februar 2016.

Departementet vil innledningsvis beklage at det har tatt tid å besvare henvendelsen. Dette har blant annet sammenheng med at departementet i 2015 og 2016 satte ut flere eksterne utredningsoppdrag som berører bruken av private aktører i barnevernet. Departementet ønsket derfor å se henvendelsen fra Fylkesmannen i sammenheng med disse utredningene.¹

Henvendelsen fra Fylkesmannen

Fylkesmannen oppgir innledningsvis at de er kjent med at noen av kommunene i fylket i perioder benytter seg av private firmaer for å ivareta saksbehandlingen i barnevernssaker. Fylkesmannen opplyser videre at én av disse kommunene i lengre tid har kjøpt tjenester fra et privat firma som har "overtatt saksbehandlingen i enkelte saker". I følge Fylkesmannen sendes de fleste dokumentene i disse sakene ut fra det private firmaet med firmaets logo på

¹ Vista Analyse, Rapport 2015/51 *Barnevernet – et utfordrende samliv mellom stat og kommune*. Vista Analyse, Rapport 2016/19 *Bruken av private aktører i barnevernet – ansvar på avveie?* og Vista Analyse og Oxford Research Rapport 2016/47 *En fosterhjemsregulering som fremmer konkurranse til barnas beste*.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Barnevernavdelingen	Saksbehandler
Postboks 8036 Dep NO-0030 Oslo postmottak@bld.dep.no	Akersgt. 59 http://www.bld.dep.no/	22 24 24 14 Org no. 972 417 793		Christian Henningsen Christian Henningsen 22 24 24 14

brevpapiret. Fylkesmannen nevner brev om innkalling til samtaler, innhenting av opplysninger i undersøkelsessaker og referater som eksempler på dette. Fylkesmannen opplyser videre at barnevernlederen i den aktuelle kommunen signerer brev med beslutning om utvidet undersøkelsestid, konklusjon på undersøkelser og vedtak om tiltak.

I følge Fylkesmannen har kommunen utarbeidet en bekreftelse til firmaet, der det fremkommer at kommunen ved barneverntjenesten har engasjert et aktuelt firma for å utføre oppdrag for barneverntjenesten etter lov om barneverntjenester.

Fylkesmannen legger i henvendelsen til grunn at oppgavene som er tillagt kommunens barnevernadministrasjon gjennom barnevernloven innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Videre viser Fylkesmannen til tidligere uttalelser fra departementet der det fremgår at kommunen ikke kan delegere myndighet til private aktører, selv om kommunen kan benytte seg av private konsulenter, under ledelse av barnevernleder, til å utøve visse oppgaver.²

Fylkesmannen stiller i henvendelsen spørsmål om "*hvilke oppgaver barneverntjenesten gjennom fullmakt kan sette bort til andre*". Samtidig presiserer Fylkesmannen at oppgavene i det nevnte tilfellet utføres av et firma (ikke av innleide konsulenter under barnevernleders ledelse), og at saksbehandlingen ikke skjer i kommunens fagprogram for barnevernet, men at dokumenter føres inn i saken i ettertid.

Som eksempel viser Fylkesmannen til at de gjennom sin tilsynsrolle er blitt kjent med at det private firmaet har avvist klage fra en forelder i en barnevernssak, at de har innhentet opplysninger fra politi og kriminalomsorgen, og at det private firmaet har krevd å gjennomføre hjemmebesøk og samtaler med barn i forbindelse med undersøkelse etter barnevernloven § 4-3. Fylkesmannen opplyser videre at de også er kjent med at en del av dokumentene i saken ikke er blitt produsert i kommunens saksbehandlingsprogram, men på firmaets egen datamaskin. Noe inngående post skal også ha blitt sendt direkte til det private firmaet. Et eksempel er uttalelser fra andre offentlige instanser. I følge Fylkesmannen leveres disse dokumentene i ettertid til barneverntjenesten slik at disse blir arkivert.

Fylkesmannen ber på denne bakgrunnen om en vurdering av om barnevernloven gir kommunen adgang til (gjennom fullmakt) å overlate til private aktører å utøve oppgaver og myndighet som gjennom loven er gitt til barnevernet. Som eksempel viser Fylkesmannen til følgende oppgaver:

- Retten og plikten til å foreta undersøkelse bl.a. ved hjemmebesøk og å kreve enesamtaler med barnet (bvl. § 4-3)
- Oppfølging av hjelpetiltak - herunder plikten til å følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig eller om det er nødvendig med nye tiltak (bvl. § 4-5)
- Oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse (bvl. § 4-16)
- Oppfølging av barn i fosterhjem (bvl. § 4-22 med forskrift)
- Innhenting av opplysninger ved pålegg (bvl. § 6-4)
- Eventuelt andre oppgaver som gjennom loven er lagt til barneverntjenesten

² Brev fra BFD av 21. oktober 1993 (ref. 92/00481) og av 25. mars 1999 (ref. 99/01431).

Fylkesmannen viser avslutningsvis til at de mener det også er uklart om regler knyttet til håndtering av denne type sensitive opplysninger er oppfylt når saksbehandlingen foregår utenfor kommunens sikrede datasystem.

Generelt om bruk av private leverandører i det kommunale barnevernet

Private aktører er viktige bidragsytere i barnevernet. De siste årene har det vært en sterk vekst i bruken av disse aktørene, både når det gjelder omfanget av områder og hvordan private benyttes. Departementet legger til grunn at kommunene i dag benytter private aktører til å utføre oppgaver på svært mange områder innenfor barnevernet, men at det er stor variasjon i kommunens bruk av private både når det gjelder omfang og til hvilke oppgaver. I følge Vista Analyse benyttet 77% av landets barneverntjenester i 2014-2015 private aktører til å utføre en eller flere av kommunens lovpålagte oppgaver.³

Departementet er kjent med at private blant annet benyttes til saksbehandling i ulike faser av barnevernssaker, både i forbindelse med gjennomføring av undersøkelser og i forbindelse med gjennomføring og oppfølging av ulike former for barneverntiltak både i og utenfor hjemmet. Eksempler på dette er at private benyttes til tolketjenester og oversettelser, sakkyndige utredninger, veiledning til ansatte og fosterforeldre, hjelpetiltak i hjemmet og tilsyn.

Det er også betydelig variasjon når det gjelder hvilke typer private aktører som finnes. Når det gjelder privatpersoner, legger departementet til grunn at disse som regel opptrer som private oppdragstakere som utfører oppgaver på vegne av barnevernmyndighetene. Eksempel på dette er fosterhjem, støttekontakter, tilsynspersoner, besøkshjem og vertskapshybler.

Når det gjelder private firmaer, varierer de både i størrelse og omfang fra enkeltpersonforetak til større firmaer og organisasjoner, og de omfatter både ideelle og kommersielle aktører.

Generelt om barnevernloven

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1.

Ansvar for å utføre oppgaver etter barnevernloven er delt mellom staten og kommunene og er nærmere regulert i kapittel 2 om ansvarsdeling og administrasjon. Det følger av barnevernloven § 2-1 første ledd at kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgavene som ikke er lagt til et statlig organ. Dette innebærer at kommunene har et negativt avgrenset ansvar innenfor barnevernet. Ansvarer omfatter blant annet å gjennomgå meldinger og foreta undersøkelser, gi råd og veiledning, treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak og midlertidige akuttvedtak, forberede saker som skal behandles av fylkesnemnda, og å iverksette og følge opp tiltak.

Kommunene står i utgangspunktet fritt til å velge selv hvordan de vil organisere det kommunale tjenestetilbudet ut fra lokale forhold og behov. Alle kommuner skal likevel ha en administrasjon med en leder som har ansvaret for kommunens oppgaver etter barnevernloven,

³ Rapport 2016/19

jf. barnevernloven § 2-1 fjerde ledd. Med mindre kommunen har lagt oppgaver til et folkevalgt organ, er barnevernadministrasjonens leder øverste myndighet i barnevernfaglige spørsmål. Lederen kan ikke instrueres eller overprøves av kommunens ledelse i barnevernfaglige spørsmål, men er administrativt underlagt kommuneledelsen.

Barnevernadministrasjonen har ansvar for å utføre kommunens løpende arbeid etter loven, og de organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen utgjør kommunens barneverntjeneste, jf. bestemmelsens femte og sjette ledd.

Saksbehandlingen i barnevernssaker er nærmere regulert i kapittel 6 og 7 i barnevernloven. Det følger av § 6-1 første ledd at forvaltningsloven gjelder med de særreglene som følger av barnevernloven.

Barneverntjenesten har en lovfestet plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak, jf. barnevernloven § 1-4. Forsvarlighetskravet er en rettslig standard som innebærer krav både til kvalitet, innhold, omfang og når tjenester ytes. Kravet innebærer blant annet at barneverntjenesten til enhver tid må ha en bemanning og personell som er tilstrekkelig for å ivareta på en forsvarlig måte de oppgavene de er pålagt etter barnevernloven. Dette innebærer blant annet at ansatte og andre som utfører oppgaver på vegne av barneverntjenesten må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendig faglige kvalifikasjoner til å utføre og ivareta de oppgavene de blir tildelt. Forsvarlighetskravet må for øvrig suppleres av ulovfestede prinsipper om forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk.

Barnevernloven inneholder i liten grad direkte regulering av kommunenes adgang til bruk av private aktører på området. Det er imidlertid presisert i barnevernloven § 2-3 b femte ledd at fylkesmannens plikt til å føre tilsyn og å gi pålegg også omfatter private som utfører tjenester og tiltak etter barnevernloven. Videre er det lovfestet at barneverntjenesten kan engasjere sakkyndige, jf. barnevernloven § 4-3 fjerde og femte ledd. Departementet vil også nevne at taushetsplikten etter barnevernloven også omfatter private som utfører oppgaver eller arbeid på vegne av den kommunale barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 6-7 første ledd. Det fremgår av bestemmelsens første punktum at "[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e."

Personopplysningsloven

Personopplysningsloven inneholder bestemmelser om behandling av personopplysninger. Formålet med loven er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger. Videre skal loven bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern hensyn, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger.

Personopplysningsloven har en egen paragraf med definisjoner av sentrale begreper i loven. Blant annet fremgår det av § 2 nr. 1 at alle opplysninger og vurderinger som kan knyttes til enkeltpersoner skal regnes som en "personopplysning". Videre følger det av § 2 nr. 2 at behandling av personopplysninger omfatter "enhver bruk av personopplysninger, som f.eks. innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering eller en kombinasjon av slike bruksmåter". Videre definerer bestemmelsen både hvem som er "behandlingsansvarlig", og "databehandler", jf. § 2 nr. 4 og 5. Behandlingsansvarlig er den som "bestemmer formålet

med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes". Databehandler er den som "behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige". Det er den enkelte kommune som er behandlingsansvarlig ved behandling av personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 4. Departementet legger til grunn at dersom kommunen velger å benytte private aktører, vil disse i så fall måtte regnes som en databehandler som behandler opplysninger på kommunens vegne.

Adgangen til å behandle personopplysninger er nærmere regulert i personopplysningsloven §§ 8 og 9. Sensitive personopplysninger er nærmere regulert i § 9. Det fremgår av bestemmelsens bokstav b at det er adgang til å behandle sensitive personopplysninger dersom dette er fastsatt i lov. Kommunen har hjemmel til å behandle de personopplysninger som er nødvendige for å ivareta kommunens oppgaver og ansvar etter barnevernloven.

Departementets vurdering

Direktoratet ga i forbindelse med oversendelsen av saken sine vurderinger av de spørsmålene saken reiser. Blant annet understreket direktoratet at det er en lang tradisjon i barnevernet for å kjøpe tjenester og tiltak fra private og at de private leverandørene i dag spiller en betydelig rolle i barnevernet. Videre understreket direktoratet at de private aktørene på mange områder har bidratt til å løfte kvaliteten og kompetansen i mange barneverntjenester. Direktoratet understreket samtidig at dagens situasjon innebærer en stor risiko for sviktende oppfølging og manglende styring av private aktører som utfører oppdrag på vegne av den kommunale barneverntjenesten. Med bakgrunn i ny kunnskap om bruken av private aktører etterspurte direktoratet klare føringer for adgangen til å overlate barneverntjenestens saksbehandling til private aktører.

Direktoratet ga samtidig sine juridiske vurderinger av de spørsmålene saken reiser. Direktoratets vurderinger har vært et viktig grunnlagsmateriale for departementets vurderinger, og vi er i stor grad enig i direktoratets vurderinger av hvilke oppgaver etter barnevernloven som innebærer utøvelse av offentlig myndighet og hvilken betydning dette har for spørsmålet om tildeling av oppgaver til private. Også utredningene fra Vista Analyse og Oxford Research har gitt nyttig kunnskap om kommunenes faktiske bruk av private leverandører og om grensen mellom lovlig og ulovlig bruk av private.

Fylkesmannen stiller i henvendelsen blant annet spørsmål om "*hvilke oppgaver barneverntjenesten gjennom fullmakt kan sette bort til andre*", og viser eksempler på bruk av private. Departementet oppfatter henvendelsen slik at den beskriver tilfeller der barneverntjenesten har satt ut oppgaver og ansvar som klart innebærer utøvelse av offentlig myndighet til en privat aktør. Ut fra beskrivelsen oppfatter departementet det slik at det reelt sett er snakk om delegering av offentlig myndighet til en privat aktør.

Etter departementets vurdering underbygger henvendelsen fra Fylkesmannen behovet for å gi noen utfyllende eksempler på oppgaver etter barnevernloven som etter departementets oppfatning innebærer utøvelse av offentlig myndighet, og som det ikke er anledning til å delegeres/legge til private. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har videre opplyst at flere fylkesmannsembeter har gitt uttrykk for at grensene for kommunenes bruk av private barnevernaktører er uklare innenfor dagens regelverk. Også utredningene om bruk av private aktører i barnevernet utført av Vista Analyse og Oxford Research underbygger behovet for

mer veiledning om hvilke oppgaver i barnevernet som innebærer utøvelse av offentlig myndighet og betydningen av dette. Departementet vil understreke at det er kommunens øverste administrative og politiske ledelse som har det overordnede ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte oppgaver etter barnevernloven.

I punkt 1 nedenfor gis eksempler på oppgaver i barnevernet som innebærer utøvelse av offentlig myndighet og som kommunen ikke kan delegere/legges til en privat aktør. Departementet vil understreke at eksemplene ikke er ment som en uttømmende beskrivelse av hvilke oppgaver i barnevernet som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Videre gis det i punkt 2 en nærmere beskrivelse av hvordan kommuner kan la seg bistå av private aktører ved utøvelse av oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse på annen måte enn ved at oppgaver delegeres/legges til en privat aktør.

1. Om delegering av myndighetsutøvelse

Departementet legger til grunn at den tradisjonelle definisjonen av delegering er knyttet til det å tildele et organ man har organisasjons- og instruksjonsmyndighet over, myndighet til å treffe avgjørelser i nærmere angitte saker. Tildeling av myndighet til private faller utenfor denne tradisjonelle definisjonen. Private aktører er ikke et forvaltningsorgan direkte underlagt organisasjons- og instruksjonsmyndighet fra et overordnet forvaltningsorgan. Samtidig er begrepet delegering i praksis blitt benyttet noe videre, ved at det også er blitt anvendt ved spørsmål om tildeling av myndighet til private.⁴ Også på barnevernområdet er begrepet delegering benyttet, blant annet i brev fra departementet, der det blir presisert at kommunene ikke kan delegere utøvelse av offentlig myndighet til private aktører. Departementet ser det derfor som mest hensiktsmessig fremdeles å bruke begrepet delegering sammen med andre begreper som å "legge" eller "tildele" myndighet til (og med samme meningsinnhold).

Når det gjelder hva som menes med offentlig myndighetsutøvelse, fremgår følgende av forarbeidene til forvaltningsloven⁵:

"Dette uttrykkes ofte slik at det er myndighet i kraft av statens høyhetsrett forvaltningen utøver. I enkelte tilfelle har myndighetsutøvelsen ikke direkte eller uttrykkelig lovhjemmel, men vedtaket innebærer likevel en utøvelse av offentlig myndighet, som er bestemmende for den enkelte borgers rett. Dette gjelder således når offentlige myndigheter bevilger penger, treffer vedtak om stønad, om offentlige ytelser, fordeler eller andre offentlige goder som på de enkelte forvaltningsområder er stilt til disposisjon for bestemte formål."

Vista Analyse og Oxford Research gir i rapporten *En fosterhjemsregulering som fremmer konkurranse til barnas beste* følgende beskrivelse av myndighetsutøvelse:

"Myndighetsutøvelse er utøvelse av det offentliges "høyhetsrett" overfor borgerne. Statens høyhetsrett er den særegne offentligrettslige kompetansen som bare det offentlige i et samfunn innehar, og som gir det adgang til ensidig å bestemme over borgerne. Det kreves ikke samtykke eller tilslutning fra borgerne for at et ensidig vedtak fra det offentlige er rettslig bindende for dem. Det offentlige kan utøve sin høyhetsrett

⁴ Se for eksempel NOU 2016: 4 *Ny kommunelov*, kap. 8.7.

⁵ NUT 1958:3 Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning.

til å pålegge borgerne plikter, gripe inn i deres rettigheter eller tildele dem goder. Også faktiske handlinger kan innebære myndighetsutøvelse. "

Som nevnt ovenfor er barneverntjenestens hovedoppgave å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. For å ivareta dette ansvaret åpner barnevernloven for at barneverntjenesten etter nærmere bestemte vilkår kan undersøke barnets omsorgs- og livssituasjon uavhengig av om foreldrene ønsker innblanding i sitt familieliv. For å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse åpner barnevernloven også for å iverksette ulike former for tiltak både med og uten samtykke fra foreldrene eller barnet. Dette innebærer at barneverntjenesten i sin virksomhet utøver offentlig myndighet, og ofte av svært inngripende karakter.

Departementet legger til grunn at kommunen ikke kan delegere eller legge utøvelse av offentlig myndighet etter barnevernloven til private uten hjemmel i lov. Det fremgår av barnevernloven § 4-3 fjerde og femte ledd at barneverntjenesten kan engasjere sakkyndige i forbindelse med en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon. Ut over dette inneholder barnevernloven ingen hjemmel som gir kommunene adgang til å delegere eller legge utøvelse av offentlig myndighet til private aktører.

Funksjon som barnevernleder

Alle kommuner skal ha en administrasjon med en leder som har ansvaret for kommunens oppgaver etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-1fjerde ledd. Med mindre kommunen har lagt oppgaver til et folkevalgt organ, er barnevernadministrasjonens leder øverste myndighet i barnevernfaglige spørsmål. Lederen kan ikke instrueres eller overprøves av kommunens ledelse i barnevernfaglige spørsmål, men er administrativt underlagt kommuneledelsen. Barnevernadministrasjonen har ansvar for å utføre kommunens løpende arbeid etter loven, herunder gi råd og veiledning, treffe vedtak og fremme saker for fylkesnemnda. I tillegg er kompetansen til å treffe midlertidige akuttvedtak og til å kreve politibistand lagt til barneverntjenestens leder. Dette innebærer at barneverntjenestens leder er ansvarlig for en rekke oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Stillingen som barnevernleder (også fungerende leder) kan derfor ikke delegeres/tildeles en privat aktør. Barnevernlederen må være ansatt i kommunen.

Mottak og vurdering av meldinger

En barnevernssak starter som regel med at noen som er bekymret for et barn sender en bekymringsmelding til den kommunale barneverntjenesten. Barneverntjenesten har plikt til snarest, og senest innen en uke å gjennomgå meldingen, og vurdere om den skal følges opp med videre undersøkelser, jf. barnevernloven §§ 4-2 og 4-3. En beslutning om å iverksette eller ikke iverksette en undersøkelse er ikke et enkeltvedtak som kan påklages, men en prosessledende avgjørelse som er avgjørende for om det opprettes en barnevernssak eller ikke. Denne vurderingen blir derfor avgjørende for om saken følges opp med videre undersøkelser av barnets omsorgs- og livssituasjon, og for om det eventuelt blir iverksatt tiltak etter barnevernloven.

Kommunens gjennomgang av meldinger inngår i kommunens utøvelse av offentlig myndighet, og kan derfor ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Gjennomføring av undersøkelser

Barneverntjenesten har rett og plikt til å foreta undersøkelser dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel 4 i barnevernloven. Hensikten med en undersøkelse er å kartlegge barnets omsorgssituasjon og avklare om det er grunnlag for å iverksette tiltak i henhold til barnevernloven.

En undersøkelse skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier, jf. barnevernloven § 4–3 annet ledd. Selv om undersøkelsen skal gjennomføres så skånsomt som mulig skal barneverntjenesten likevel foreta de undersøkelser som er nødvendige for å avgjøre om det er grunn til tiltak etter barnevernloven. Undersøkelsen kan derfor gjennomføres selv om barnets omsorgspersoner motsetter seg dette. Den kan blant annet gjennomføres ved hjemmebesøk og ved enesamtale med barnet, jf. bestemmelsens tredje og femte ledd. Foreldrene eller den barnet bor hos kan ikke motsette seg at undersøkelsen gjennomføres ved besøk i hjemmet. De kan heller ikke motsette seg at barneverntjenesten gjennomfører samtale med barnet i enerom. En undersøkelse etter barnevernloven vil i større eller mindre grad innebære et inngrep i privatlivet til de som blir berørt. Barneverntjenestens leder kan kreve bistand fra politiet til gjennomføring av undersøkelsen dersom dette er påkrevet, jf. barnevernloven § 6-8. Dersom det foreligger mistanke om at barnet blir mishandlet i hjemmet eller utsatt for andre former for alvorlige overgrep i hjemmet, kan barneverntjenesten også gi pålegg om at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for undersøkelse, jf. bestemmelsens femte ledd.

Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med den saken gjelder eller slik at vedkommende skal ha kjennskap til innhenting, jf. barnevernloven § 6-4 første ledd. Barneverntjenesten kan likevel etter nærmere bestemte vilkår som en del av undersøkelsen innhente opplysninger om barnets og familiens situasjon ved å gi et pålegg til andre offentlige myndigheter eller yrkesutøvere med profesjonsbestemt taushetsplikt, jf. barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd. Innhenting av opplysninger ved pålegg innebærer at taushetsbelagte opplysninger som kan være svært personsensitive må formidles til barneverntjenesten uten samtykke fra dem opplysningene gjelder.

Undersøkelsen legger grunnlaget for de beslutninger og vedtak som treffes, enten saken henlegges, barneverntjenesten fatter vedtak om frivillige hjelpetiltak, eller barneverntjenesten fremmer en tvangssak for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Hensynet til barn og foreldrene tilsier at det må stilles strenge krav til det arbeidet som gjøres i slike saker, med særlig vekt på faglighet og rettssikkerhet.

En beslutning om å åpne en undersøkelse etter barnevernloven og, og selve prosessen med å gjennomføre undersøkelsen innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Barnevernloven åpner ikke for at kommunens barneverntjeneste kan gi en privat aktør myndighet til å åpne eller gjennomføre en slik undersøkelse. Dette innebærer blant annet at myndighet til å beslutte at det er nødvendig å gjennomføre et hjemmebesøk, gi pålegg om å snakke med barnet uten foreldrene til stede, gi pålegg om at et barn skal til sykehus for medisinsk undersøkelse eller

innhente opplysninger fra andre offentlige instanser, ikke kan delegeres/legges til en privat aktør.

Barneverntjenesten har imidlertid en klar hjemmel til å engasjere eksterne sakkyndige for å utrede saken, jf. barnevernloven § 4-3 femte ledd.

Beslutning om henleggelse av undersøkelse

En undersøkelse kan ha tre mulige utfall. Undersøkelsen er gjennomført når barneverntjenesten enten har besluttet å henlegge saken, truffet vedtak om tiltak eller har fremlagt begjæring om tiltak for fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 6-9 annet ledd.

Dersom innholdet i bekymringsmeldingen er ubegrunnet eller ikke så alvorlig som først antatt, og det ikke fremkommer andre opplysninger som tilsier et behov for tiltak etter barnevernloven, skal undersøkelsen henlegges uten forslag til tiltak. Undersøkelsen skal også henlegges dersom foreldrene ikke samtykker til hjelpetiltak og det ikke er grunnlag for å fremme en sak for fylkesnemnda.

En beslutning om å henlegge en undersøkelse uten at det fattes vedtak om tiltak eller fremmes sak for fylkesnemnda er et enkeltvedtak. Barneverntjenesten kan ikke delegerer/legge sin myndighet til å henlegge en barnevernssak til en privat aktør.

Beslutning om å fremme sak for fylkesnemnda

Undersøkelsen kan også ende i at barneverntjenesten fremmer en sak for Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Fylkesnemnda har kompetanse til å fatte vedtak i saker etter barnevernloven som innebærer tvang (samt behandle klage på midlertidige akuttvedtak). Sak for fylkesnemnda innledes ved at barneverntjenesten utarbeider begjæring om tiltak, jf. barnevernloven § 7-10 første ledd.

En beslutning om å fremme en sak for fylkesnemnda innebærer utøvelse av offentlig myndighet, og kan ikke delegeres til en privat aktør. En privat aktør kan heller ikke møte i fylkesnemnda eller i domstolen som kommunens partsrepresentant. Bakgrunnen for dette er at partsrepresentanten må kunne ta viktige avgjørelser underveis i forhandlingsmøtet. Dette vil innebære myndighetsutøvelse som ikke kan delegeres/legges til private aktører. En privat aktør kan imidlertid møte som vitne for å opplyse saken.

Vedtaksmyndighet

Å treffe enkeltvedtak om frivillige tiltak etter barnevernloven § 4-4 innebærer utøvelse av offentlig myndighet og kan ikke delegeres/legges til en privat aktør. Dette gjelder både vedtak om innvilgelse og avslag på søknad om hjelpetiltak, samt vedtak om avslutning av hjelpetiltak.

Heller ikke den kompetansen barneverntjenestens leder har til å fatte midlertidige akuttvedtak etter barnevernloven §§ 4-6, 4-9 jf. 4-8, 4-25 og 4-29 kan delegeres/legges til en privat aktør. Denne myndigheten kan for øvrig heller ikke delegeres internt i barneverntjenesten.

Oppfølging og evaluering av hjelpetiltak

For å sikre at de tiltakene som iverksettes fungerer etter sitt formål, er det viktig at barneverntjenesten følger opp vedtatte tiltak og har god kunnskap om hvordan det går med barnet og familien. Barneverntjenesten har derfor en lovfestet plikt til å regelmessig evaluere igangsatte hjelpetiltak og til å utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan, jf. barnevernloven § 4-5.⁶ Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om det iverksatte hjelpetiltaket fungerer etter sitt formål eller om det er nødvendig med nye tiltak. Det er også presisert i bestemmelsen at barneverntjenesten skal vurdere om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Gjennom evalueringen vil barneverntjenesten kunne dokumentere om målene i tiltaksplanen nås, og eventuelt i hvilken grad. Et siktemål med systematiske og dokumenterbare evalueringer er å unngå at barn lever under omsorgssvikt fordi man viderefører, eller prøver ut stadig nye, hjelpetiltak som ikke i tilstrekkelig grad bedrer barnets situasjon. Kravet til evaluering gjelder alle typer hjelpetiltak.

Departementet understreker at barneverntjenestens oppfølging av iverksatte tiltak har avgjørende betydning for sakens videre utfall. Barneverntjenesten vil som en del av evalueringen regelmessig innhente opplysninger både fra familien og fra andre tjenester som deltar i gjennomføringen av tiltakene. Barneverntjenesten plikt til å følge opp hjelpetiltak, herunder til å evaluere igangsatte hjelpetiltak og til å utarbeide planer, innebærer utøvelse av offentlig myndighet og kan derfor ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Rekruttering av fosterhjem

Bufetat har ansvar for å rekruttere og formidle fosterhjem, jf. barnevernloven § 2-3 andre ledd bokstav b. Bistandsplikten gir Bufetat et ansvar for å bistå kommunene med å finne frem til et egnet fosterhjem til det enkelte barn.

Selv om Bufetat har bistandsplikt, er det ingenting i veien for at kommunen selv rekrutterer fosterhjem. Barneverntjenesten har uansett plikt til alltid å vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem, jf. fosterhjemsforskriften § 4 annet ledd.

Generell rekruttering av fosterforeldre skjer blant annet gjennom informasjonsmøter og annonsering. Slik generell rekruttering er ikke knyttet til et bestemt barn eller familie og potensielle fosterforeldre får ikke tilgang til taushetsbelagte opplysninger. På denne bakgrunn legger departementet til grunn at denne oppgaven ikke innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Oppgaven med å rekruttere fosterforeldre kan derfor legges til ut til privat aktører.

Når det gjelder rekruttering av fosterforeldre i slekt og nære nettverk stiller det seg imidlertid annerledes. I slike tilfeller kontakter barneverntjenesten familie eller nært nettverk på grunn av deres relasjon til barnet og familien. Slik kontakt vil blant annet innebære at de personene barneverntjenesten kontakter vil motta informasjon om barnets og familiens forhold som er personlige og underlagt taushetsplikt. En slik direkte kontakt vil derfor i større eller mindre grad innebære et inngrep familiens privatliv som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Rekruttering av fosterforeldre i slekt og nære nettverk kan derfor ikke delegeres/legges til en privat aktør.

⁶ Departementet har i forarbeidene gitt uttrykk for at kvartalsmessig evaluering i de fleste saker bør være et minimum, men at hyppigheten i noen tilfeller kunne avvike fra dette minimumskravet. Se Ot.prp. nr. 69 (2008-2009), side 83.

Valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn

Barneverntjenesten har ansvar for å velge fosterhjem til det enkelte barn, jf. barnevernloven § 4-15 første ledd. I fosterhjemsforskriften er det gitt relativt detaljerte krav om hvilke momenter barneverntjenesten skal legge vekt på ved valg av fosterhjem, jf. § 4 i forskriften. Barneverntjenestens skal legge avgjørende vekt på hensynet til barnets beste, jf. første ledd. Videre fremgår det av bestemmelsen at barneverntjenesten må vurdere om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger til å ivareta det enkelte barnets særlige behov blant annet sett i lys av barnets egenart, formålet med plasseringen, plasseringens forventede varighet og barnets behov for samvær og annen kontakt med familie. Barneverntjenesten skal også ta tilbørlig hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Det er presisert i annet ledd at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem.

Barneverntjenesten har også ansvaret for å godkjenne fosterhjemmet, jf. fosterhjemsforskriften § 5.⁷ Det er presisert i forskriftens tredje ledd at fosterhjemmet bare kan godkjennes dersom barneverntjenesten har undersøkt fosterhjemmet og funnet at fosterforeldrene oppfyller generelle krav i forskriften, samt at plassering i fosterhjemmet er til det enkelte barnets beste.

Videre er det presisert i fjerde ledd at barneverntjenesten skal ha innhentet opplysninger om fosterfamiliens helsetilstand og at barneverntjenesten har ansvaret for at fosterforeldrene legger frem politiattest og for å vurdere om andre som bor i fosterhjemmet skal legge fram politiattest etter barnevernloven § 6-10.

Valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn innebærer utøvelse av offentlig myndighet, og kan ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Fosterhjemsavtale

Ved plassering i fosterhjem skal barneverntjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene inngå skriftlig avtale om barneverntjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser, jf. fosterhjemsforskriften § 6.

Fosterhjemsavtalen klargjør de rammer og forpliktelser som gjelder mellom barneverntjenesten og fosterforeldrene når et barn bor i fosterhjem. Det er presisert i bestemmelsen at barneverntjenesten og fosterforeldrene skal gjennomgå avtalen minimum en gang i året og foreta eventuell endringer.

Barneverntjenesten har plikt til både å inngå og gjennomgå avtalen med det enkelte fosterhjemmet, og avtalen er avgjørende for rammene rundt det enkelte fosterbarnet. Inngåelse og oppfølging av kommunens avtale med enkelte fosterhjemmet innebærer utøvelse av offentlig myndighet og kan ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Veiledning, oppfølging og kontroll

⁷ Det er barneverntjenesten i fosterhjems kommunens som har ansvar for å godkjenne fosterhjemmet. Stortinget har imidlertid vedtatt at ansvaret for godkjenning skal overføres til omsorgskommunen, jf. endring i barnevernloven § 4-22 nytt tredje ledd, se Prop 73 L (2016-2017). Endringen er ikke trådt i kraft.

En viktig forutsetning for å kunne følge opp barn som bor i fosterhjem er at barneverntjenesten besøker fosterhjemmet jevnlig. Barneverntjenesten i omsorgskommunen har derfor plikt til å følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet, jf. fosterhjemsforskriften § 7 første ledd. Videre følger det av bestemmelsens annet ledd at barneverntjenesten skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av et enkelte barn så lenge plasseringen varer.

Det følger av bestemmelsens tredje ledd at barneverntjenesten har plikt til å besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig. Som hovedregel skal det gjennomføres minimum 4 besøk i året.

Den delen av fosterhjemsarbeidet som går ut på veiledning, oppfølging og kontroll av det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet er kanskje den delen av fosterhjemsarbeidet som er aller viktigst for å få fosterhjems plasseringene til å fungere etter sitt formål. Ansvar for kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer et ansvar for å foreta en jevnlig kontroll med at barnet får den omsorg det trenger og at fosterhjems plasseringen for øvrig fungerer etter sitt formål. Ansvar for oppfølging av barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer et ansvar for å hjelpe og støtte både barnet og fosterforeldrene og å iverksette de tiltak som er nødvendige for å få fosterhjems plasseringen til å fungere etter sitt formål. Barneverntjenestens plikt til å veilede fosterforeldrene og til å følge opp og føre kontroll med det enkelte barnets situasjon i fosterhjem ved jevnlig besøk, er en sentral del av barneverntjenestens helhetlige ansvar for og oppfølging av barn i fosterhjem. Forholdene rundt barnet må kartlegges på en slik måte at det er mulig å foreta en konkret og individuell vurdering av om det er forhold i fosterhjemmet som bør endres eller om det skal iverksettes nye tiltak.

Veiledning, oppfølging og kontroll av det enkelte barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Ansvar for kan ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Barneverntjenesten har også et ansvar for å følge opp barn som er plassert i institusjon. Dette gjelder både i tilfeller der barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-12, og der barnet er plassert i en institusjon etter andre bestemmelser som §§ 4-4 sjette ledd, 4-6 annet ledd, 4-24, 4-25 og 4-26.

Heller ikke barneverntjenestens ansvar for å følge opp barn som er plassert i institusjon kan delegeres/legges til en privat aktør.

Oppfølging av vedtak om omsorgsovertakelse

Ved en omsorgsovertakelse er det den kommunale barneverntjenesten som overtar omsorgen for barnet og som har ansvaret for barnets videre oppvekst og omsorg. Fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, utøver den daglige omsorgen på barneverntjenestens vegne, jf. barnevernloven § 4-18 første ledd. Barn som er under barneverntjenestens omsorg og som bor i fosterhjem eller institusjon har krav på oppfølging fra barneverntjenesten for å sikre at de får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Barnevernloven inneholder derfor flere bestemmelser som pålegger den kommunale barneverntjenesten konkrete plikter knyttet til oppfølgingen av barn under deres omsorg.

Allerede ved omsorgsovertakelsen skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-15 tredje ledd (foreløpig omsorgsplan). Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barneverntjenesten vedta en plan for barnets framtidige omsorgssituasjon (endelig omsorgsplan). Videre har barneverntjenesten plikt til å utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, jf. barnevernloven § 3-2 a. Ved en omsorgsovertakelse av et barn under 15 år er det barneverntjenesten som skal samtykke til planen på barnets vegne.

For ytterligere å understreke barneverntjenestens ansvar for barn som er under offentlig omsorg, er det nå presisert i barnevernloven § 4-16 at barneverntjenesten etter omsorgsovertakelsen har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av barnet⁸. Videre er det presisert i bestemmelsen at barneverntjenesten skal følge med på utviklingen både til barn og foreldrene.

Det er av avgjørende betydning for ivaretagelsen av barnet at barneverntjenestens oppfølging av barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse skjer på en systematisk og forutsigbar måte. Barneverntjenestens oppfølgingsansvar varer så lenge vedtaket om omsorgsovertakelse består, og inneholder flere elementer. Et vesentlig element består i løpende å vurdere om omsorgsovertakelsen skjer etter sitt formål. Barneverntjenesten må gjennom hele plasseringen vurdere om barnet får nødvendig omsorg og behandling i samsvar med forutsetningene i plasseringsvedtaket. Barneverntjenesten har plikt til å sørge for endring dersom plasseringen ikke fungerer godt for barna for eksempel ved å iverksette tiltak for å styrke barnas situasjon i det plasseringsalternativ som er valgt. Barneverntjenesten vil også ha plikt til å sørge for endring av plassering dersom dette er det beste for barna, jf. barnevernloven § 4-17. Det fremgår av bestemmelsen at barneverntjenesten kan flytte barnet bare dersom endrede forhold gjør det nødvendig, eller dersom det må anses til beste for barnet. I enkelte tilfeller kan det være nødvendig å flytte barnet til et annet fosterhjem eller å sørge for at barnet får et bedre tilrettelagt behandlingstilbud i en annen institusjon. Barneverntjenesten har ansvaret for å vurdere hva som er nødvendig og forsvarlig oppfølging av det enkelte barn, og må vurdere om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede. Dersom barnet har behov for langvarige og koordinerte tiltak fra flere offentlige organer, vil dette kreve et nært samarbeid med andre offentlige tjenester som barnehage, skole og helsetjenesten. Barneverntjenesten har også plikt til eventuelt å legge til rette for tilbakeføring av barna til biologiske foreldre dersom vilkårene for tilbakeføring er tilstede, jf. barnevernloven § 4-21.

Enkelte særlover inneholder bestemmelser om at det etter en omsorgsovertakelse er barneverntjenesten som har kompetanse til å samtykke på barnets vegne. Bestemmelsene innebærer at kompetanse til å samtykke på barnets vegne går over fra foreldrene til barnverntjenesten. Eksempler på dette er samtykke til helsehjelp og avgjørelser knyttet til skolegang, jf. pasient og brukerrettighetsloven § 4-4 og opplæringsloven § 15-6.

⁸ Se kap. 24 i Prop. 106 L (2012-2013). Lovendringen om presisering av barneverntjenestens løpende og helhetlige ansvar trådte i kraft 1. januar 2014.

Barneverntjenesten ansvar for å følge opp barn under offentlig omsorg innebærer utøvelse av offentlig myndighet. De oppgavene som følger av dette ansvaret kan derfor ikke delegeres/legges til en privat aktør.

Krav om politibistand

Barneverntjenestens leder kan kreve bistand fra politiet både til å gjennomføre undersøkelsen og til fullbyrdelse av tvangstiltak når dette er påkrevet, jf. barnevernloven § 6-8. Bestemmelsen innebærer at dersom foreldre motsetter seg gjennomføring av undersøkelse eller tvangsvedtak, kan barneverntjenesten henvende seg til politiet med anmodning om bistand.

Bruk av politiets bistand i barnevernssaker er et dramatisk virkemiddel som er ment å benyttes i unntakstilfeller. Bruk av politi ved gjennomføring av vedtak etter barnevernloven vil være en stor påkjenning for barnet og foreldrene. For å sikre at en beslutning om bruk av politi blir grundig vurdert, er det derfor bare barneverntjenestens leder som har kompetanse til å treffe en beslutning om å kreve politibistand. Gjennomføring av vedtak kan for øvrig ikke overlates til politiet alene. Dette innebærer at barneverntjenesten alltid må være med som ansvarlig for gjennomføringen.

Kompetansen til å kreve politibistand innebærer utøvelse av offentlig myndighet og kan ikke delegeres/legges til en privat aktør.

2. Om kommunens adgang til å benytte private til å bistå barneverntjenesten ved utførelse av oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet

Kommunens anledning til å la seg bistå av private aktører

Som nevnt ovenfor kan utøvelse av offentlig myndighet ikke delegeres eller legges til private aktører uten hjemmel i lov. Departementet legger likevel til grunn at kommunene har anledning til å la seg bistå av private aktører. Å "la seg bistå" innebærer noe annet enn å delegerer myndighet, overlate eller legge ansvaret for en oppgave til en privat aktør. Departementet har tidligere uttalt, og legger fremdeles til grunn, at kommunene har anledning til å benytte private til å bistå kommunen i utførelse av visse oppgaver både av faglig og administrativ karakter. Dette gjelder også i tilfeller der oppgavene innebærer offentlig myndighetsutøvelse. En slik bruk av private aktører kan ikke innebære at den private aktøren tildeles myndighet eller et selvstendig ansvar for en oppgave som innebærer myndighetsutøvelse.

Kommunen må sikre at den har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og regelverk. Barneverntjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse i det daglige. Kommunen må også sørge for at den avtalen de inngår med den private aktøren er utformet slik at den ivaretar kommunens behov for styring og kontroll med den private aktøren. Hvordan styringen utøves i praksis må vurderes konkret blant annet med utgangspunkt i hvilken oppgave det dreier seg om og hvilken rolle den private aktøren er tiltenkt. Barneverntjenestens leder må ha så god styring og kontroll at kommunen kan ivareta sitt ansvar etter barnevernloven fullt ut, og at rettssikkerheten til barn og familier blir ivaretatt. Dette innebærer blant annet at alle beslutninger og avgjørelser (og de barnevernfaglige

vurderinger som ligger til grunn for disse) reelt sett må fattes av barneverntjenesten ut fra det enkelte barnets behov for tjenester og tiltak etter barnevernloven.

Det er også en grunnleggende forutsetning at all bistand fra private skjer innenfor faglig forsvarlige rammer. Dette innebærer blant annet at ikke bare barneverntjenesten, men også private aktører som bistår kommunen - må ha den kompetansen og de faglige kvalifikasjonene som er nødvendige for at kommunen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver på en forsvarlig måte.

Departementet vil understreke at det etter vårt syn ikke alltid vil være praktisk mulig for kommunen å ha den formen for styring og kontroll som er en forutsetning for lovlig å kunne benytte private til å bistå seg til å utføre oppgaver etter barnevernloven. I slike tilfeller kan barneverntjenesten ikke la seg bistå av private aktører innenfor områder som innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

Videre er det etter departementets oppfatning en grunnleggende forutsetning at det også utad fremstår som klart at det er kommunens barneverntjeneste som har ansvaret for de oppgavene som utføres. Dette innebærer blant annet at det klart må fremgå at det er den kommunale barneverntjenesten den private parten forholder seg til.

Kommunen plikter å ha en internkontroll som omfatter alle deler av kommunens oppgaver etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-1 andre ledd. Private aktører er ikke direkte omfattet av bestemmelsen, men kommunen må sikre at den har nødvendig og tilstrekkelig kontroll med at virksomheten hos private som utfører oppgaver for barneverntjenesten drives i samsvar med lov og annet regelverk. Dette innebærer at kommunen må ha rutiner for systematisk oppfølging av den private aktøren, og at dette inngår som en del av kommunens internkontrollsystem. Slik sikrer kommunen at også oppgaver der kommunene benytter private planlegges, organiseres og utføres i samsvar med fastsatte krav.

Barneverntjenesten må til enhver tid ha oppdatert og tilgjengelig dokumentasjon som viser hvordan det sikres at oppgavene utføres i samsvar med lov- og annet regelverk. Dette innebærer at barneverntjenesten også må ha rutiner for systematisk oppfølging ved bistand fra private aktører, samt dokumentasjon på hvordan oppfølgingen faktisk skjer. Videre må barneverntjenesten kunne dokumentere at vedtak og beslutninger om utøvelse av offentlig myndighet er fattet av barneverntjenesten.

Rollekonflikter og habilitet (ugildhet)

Barneverntjenestens beslutninger og vedtak kan bygge på anbefalinger og faglige vurderinger fra private aktører. Etter departementets vurdering vil dette i enkelte tilfeller kunne gi utfordringer knyttet til dobbeltroller og habilitet.

Departementet er kjent med at enkelte store leverandører av barneverntjenester er totalleverandører som kan tilby hele kjeder av tjenester fra behandling av meldinger, via undersøkelser og bistand til fylkesnemndsaker, til hjelpetiltak og støttetjenester til fosterhjem og institusjoner. Dette innebærer en åpenbar risiko for at det kan oppstå uheldige sammenblandinger av roller. Barneverntjenesten må derfor ha rutiner for å sikre at bistand fra

private aktører ikke innebærer at det foreligger omstendigheter som gir grunn til å svekke tilliten til avgjørelser som blir tatt.

Departementet viser videre til at kapittel II i forvaltningsloven inneholder regler om inhabilitet og betydningen av dette. Inhabilitet innebærer at man verken kan være med på å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak.

En offentlig tjenestemann er inhabil dersom vedkommende selv er "part" i saken eller har en nærmere beskrevet tilknytning til en part, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd. Vedkommende er også inhabil dersom det foreligger "andre særegne forhold" som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, jf. § 6 annet ledd. Det er presisert i bestemmelsen at det blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære "særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til".

Kommunene må være oppmerksomme på problemstillinger knyttet til dobbeltroller og habilitet. Dette gjelder blant annet dersom det er aktuelt å ansette en person med tilknytning til en privat aktør som tilbyr tjenester eller tiltak til barnevernet. Departementet understreker at barnevernet er avhengig av tillit. Det er svært alvorlig dersom det skapes tvil om barnevernets avgjørelser utelukkende er basert på barneverfaglige vurderinger og hensynet til det enkelte barnet, eller om det er tatt utenforliggende eller usaklige hensyn.

Politiattest (barneomsorgsattest) og taushetsplikt

Også private aktører som bistår kommunen til å utføre oppgaver etter barnevernloven er omfattet av kravet om politiattest (barneomsorgsattest) etter barnevernloven § 6-10, jf. politiattestforskriften § 1. Det samme gjelder lovbestemt taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7 første ledd.

Behandling av personopplysninger

Departementet vil understreke at også i tilfeller der kommunen velger å benytte private til å bistå seg med å løse oppgaver etter barnevernloven, må all behandling av personopplysninger skje i samsvar med reglene i personopplysningsloven. Personopplysningsloven inneholder ikke noe eget selvstendig rettsgrunnlag som gir private aktører adgang til å behandle sensitive personopplysninger i forbindelse med barnevernssaker. All behandling av opplysninger skjer på kommunens vegne, og kommunen er ansvarlig for at all behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsloven. Dette innebærer blant annet at det er kommunens ansvar å påse at personopplysningslovens bestemmelser om behandling av personopplysninger, informasjonssikkerhet, internkontroll, retting og sletting, og lagring av opplysninger blir ivaretatt. Videre må kommunen som behandlingsansvarlig inngå en skriftlig avtale med den private aktøren som databehandler, jf. personopplysningsloven § 15. For øvrig er det også kommunen som har ansvaret for at dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt oppbevares på trygghende måte, jf. forvaltningsloven § 13 c annet ledd.

Fylkesmannens tilsynsansvar

Fylkesmannens tilsynsansvar omfatter også private som utfører tjenester og tiltak etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-3 femte ledd. Fylkesmannen har ansvar for å føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven, jf.

barnevernloven § 2-3 b annet ledd. Dette ansvaret omfatter å føre tilsyn med at barneverntjenestens virksomhet er i tråd med barnevernloven § 2-1 fjerde ledd. Dette innebærer at fylkesmannens tilsynsansvar også omfatter kontroll med at barneverntjenesten ikke delegerer offentlig myndighetsutøvelse til private aktører.

Videre oppfølging

Behov for videre utredning

Departementet vil avslutningsvis nevne at private aktører i barnevernet er nærmere omtalt i Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform), punkt 10.5.8.

Departementet gir blant annet uttrykk for at det er behov for å vurdere nærmere på hvilke områder de private aktørene kan brukes, og hvordan det best kan sikres at det offentlige ivaretar sitt ansvar. Departementet gir også uttrykk for at formålet med en gjennomgang vil være å skape rammevilkår som ivaretar barna og familienes rettssikkerhet og som gir det offentlige nødvendig kontroll med tjenestene og innholdet i tjenestetilbudet.

Departementet legger i proposisjonen til grunn at tydeligere rammer for private aktører skal være på plass før den nye ansvarsdelingen trer i kraft.

Oppfølging fra Bufdir

Departementet viser til avklaringer i dette brevet, og ber direktoratet følge opp overfor kommunene og fylkesmennene.

Med hilsen

Kjetil Moen (e.f.)
ekspedisjonssjef

Mette Solum
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi:
Statens helsetilsyn
Fylkesmennene
Fylkesnemndenes sentralenhet
Kommunene