

Deres ref:

Vår ref: 2018/56573-1

Arkivkode: 35

Dato: 27.09.2018

## **Tolkningsuttalelse - Organisering av akuttberedskapen i kommunen og vedtakskompetanse i hastesaker**

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (direktoratet) har mottatt flere henvendelser vedrørende etablering og organisering av akuttberedskap i kommunen. Det er stilt spørsmål ved om allerede etablerte vertskommunesamarbeid om felles barneverntjeneste innebærer at det må fattes nytt vedtak i kommunestyret om etablering av felles akuttberedskap. Det er videre stilt spørsmål ved om det er mulig å organisere akuttberedskapen gjennom et samarbeid etter kommuneloven § 27 eller om det må foreligge et vertskommunesamarbeid, jf. kommuneloven §§ 28-1 a-k. Det også stilt spørsmål om de som skal arbeide med akuttberedskap må anses i vertskommunen, eller om de kan være ansatt i sin opprinnelige kommune.

En annen problemstilling er om barnevernleders myndighet til å fatte akuttvedtak kan delegeres til leder av en interkommunal barnevernvakt eller etter en vaktordning. Det er også tematisert om det er tilstrekkelig at akuttberedskapen bemannes med personer som har tilstrekkelig og riktig kompetanse og som kan bistå med veiledning og vurderinger i akuttsaker, men at påtalemyndigheten fatter akuttvedtak ved behov.

### **1. Det rettslige grunnlaget**

#### ***Hjemmel for samarbeid mellom kommuner på barnevernsfeltet***

Det følger av lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 27 at to eller flere kommuner kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Det er kommunestyret selv som fatter vedtak om opprettelse av slikt styre. Kommunestyret kan gi styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering.<sup>1</sup> Et slikt samarbeid kan ikke benyttes for tjenester som utøver offentlig myndighet.

---

<sup>1</sup> Prop. 49 L (2011-2012) Endringer i kommuneloven (samkommune mm)

Kommuneloven §§ 28-a -28-1-k regulerer kommunens mulighet til å inngå interkommunale samarbeid gjennom en vertskommunemodell. Bakgrunnen for reglene er at et slikt samarbeid skal gjøre det forsvarlig å overføre adgangen til å utøve offentlig myndighet.

Det følger av kommuneloven § 28-1a at en kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegere myndighet til å fatte vedtak, til en annen kommune, vertskommune. Det er et vilkår at den aktuelle særlov ikke avskjærer det. I Ot. prp. nr. 95 (2005-2006) kap 5.4.2 om interkommunalt samarbeid, er det klargjort at barnevernlovens bestemmelser ikke er til hinder for et slikt vertskommunesamarbeid.

Kommunene kan avtale et administrativt vertskommunesamarbeid, jf. kommuneloven § 28-1b. I et administrativt vertskommunesamarbeid kan en kommune (samarbeidskommunen) avtale med en annen kommune (vertskommunen) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Administrativt vertskommunesamarbeid er særlig egnet for samarbeidsområder som er mer regelstyrte og som krever særskilt kompetanse for å bruke et faglig godt skjønn.<sup>2</sup>

Det følger av kommuneloven § 28-1e at det må foreligge en skriftlig samarbeidsavtale for vertskommunesamarbeidet. Samarbeidsavtalen må blant annet inneholde deltakere og hvem som er vertskommune, hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som legges til vertskommunen.

Kommuneloven § 28-2a regulerer en annen samarbeidsform, samkommune. Denne ordningen skal avvikles innen 1. januar 2020, og vil ikke bli nærmere omtalt.<sup>3</sup>

### ***Vedtakskompetanse i akuttsituasjoner***

I henhold til barnevernloven § 4-6 annet ledd er det barnevernadministrasjonens leder eller påtalemyndigheten som kan fatte midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet i akutte situasjoner. Barne- og likestillingsdepartementet har i brev av 27. september 2006 til landets kommuner og fylkesmenn uttalt følgende:

*Etter barnevernloven §§ 4-6, 4-9 og 4-25 er det barneverntjenestens leder, eller den som fungerer i dennes sted, som har myndighet til å fatte vedtak uten foreldrenes og barnets samtykke i akuttsituasjoner. Lederens kompetanse til å treffe vedtak i akuttsituasjoner kan ikke delegeres.<sup>4</sup>*

I departementets retningslinjer om midlertidige og foreløpige vedtak i akuttsituasjoner, punkt 5.1.2, fremkommer det:

*Betegnelsen barnevernadministrasjonens leder omfatter den som til enhver tid har det formelle ansvar som leder for barneverntjenesten i kommunen/bydelen. I lederens fravær vil den som eventuelt er utpekt til å fungere i dennes sted ha den nødvendige kompetanse.*

*Flere kommuner har etablert barnevernvaktordninger. Barnevernvaktene har akuttberedskap utenfor arbeidstid og i helger og høytider når den ordinære kommunale barneverntjenesten ikke er tilgjengelig. Forutsetningen for at barnevernvaktene skal ha kompetanse etter barnevernloven, er at barnevernvaktene er organisert som en del av den kommunale barneverntjenesten og er underlagt barnevernlederens instruksjonsmyndighet. Der hvor barnevernloven har lagt vedtakskompetansen direkte til barnevernadministrasjonens leder, slik som i §§ 4-6 annet ledd, § 4-9 første ledd og 4-25 annet ledd, kan vedtakskompetansen ikke*

<sup>2</sup> [Veileder «Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.»](#)

<sup>3</sup> [Prop. 45 L \(2015-2016\) Endringer i kommuneloven \(avvikling av samkommunemodellen\)](#)

<sup>4</sup> Ref [200602851-/MKS](#)

*delegeres til barnevernvakten. Disse vedtakene kan bare treffes av barnevernlederen selv, eller den som fungerer i dennes sted. Dersom barnevernvakten skal ha kompetanse til å treffe denne type vedtak er det derfor en forutsetning at barnevernleder har utpekt leder for barnevernvakten til å fungere som barnevernleder under dennes fravær. I de tilfeller det er behov for å treffe akuttvedtak mot foreldrenes vilje på tidspunkter der barneverntjenestens (evt. fungerende) leder ikke er tilgjengelig, har påtalemyndigheten den nødvendige kompetanse.<sup>5</sup>*

## **2. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets vurdering**

### ***Samarbeid mellom kommuner på barnevernsfeltet***

Som nevnt over finnes det flere organisatoriske modeller for interkommunalt samarbeid. Kommuneloven § 27 gir ikke hjemmel for å delegerer oppgaver som innebærer offentlig myndighetsutøvelse.<sup>6</sup> Barnevern er en tjeneste hvor det utøves offentlig myndighet, og interkommunalt samarbeid på dette området må utformes etter vertskommunemodellen, jf. kommuneloven §§ 28-1 a-k.

Vertskommunesamarbeid er et avtalebasert samarbeid hvor de overordnede rammene vedtas av kommunestyret. Vertskommunemodellen er utformet med tanke på samarbeid mellom to eller flere kommuner om løsning av oppgaver som er lovpålagte, eksempelvis innen barnevern. Vertskommunesamarbeid innebærer at det overlates beslutningsmyndighet til en annen kommune (vertskommunen).

I kommuner hvor det allerede er et vertskommunesamarbeid om felles barneverntjeneste, må man se på den opprinnelige samarbeidsavtalen for å vurdere om det er behov for at det inngås en ny avtale og fattes nytt vedtak i kommunestyret. Slik direktoratet vurderer det er det ikke nødvendig med et nytt vedtak dersom den opprinnelige samarbeidsavtalen omfatter samarbeid om alle barneverntjenestens oppgaver, forutsatt at vertskommunesamarbeidet på akuttområdet er mellom de samme kommunene. Barnevernvakten må i denne sammenheng anses å være en del av kommunens barneverntjeneste,<sup>7</sup> og må derfor anses å være inkludert i samarbeidsavtalen.

Selv om det i slike tilfeller ikke er et lovkrav at det fattes nytt vedtak i kommunestyret, antar direktoratet at dette i mange tilfeller likevel vil være hensiktsmessig. En behandling i kommunestyret av opprettelsen av en interkommunal akuttberedskap, vil sikre politisk forankring av og tilslutning til samarbeidet.

### ***Vedtakskompetanse i akuttsituasjoner***

Barneverntjenesten har ansvaret for 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. Dette ansvaret har barneverntjenesten hele døgnet, året rundt.

Det er kun barnevernleder, og dennes utpekte stedfortreder, som har myndighet til å fatte vedtak i akuttsituasjoner. I tillegg er påtalemyndigheten gitt slik kompetanse. Barne- og familiedepartementet har i en uttalelse av 16. januar 2003 uttalt at dersom en barnevernvakt skal ha myndighet til å treffe vedtak i akuttsituasjoner, er det en forutsetning at barnevernleder har utpekt lederen ved barnevernvakten til å fungere som barnevernleder under dennes fravær.<sup>8</sup> I slike tilfeller kan barnevernleders stedfortreder fatte vedtak utenom ordinær arbeidstid når barnevernleder ikke er til stede.

---

<sup>5</sup> [1998-10-15. Q-0973. Retningslinjer om midlertidige og foreløpige vedtak i akuttsituasjoner.](#)

<sup>6</sup> Veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet, «Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.»

<sup>7</sup> Brev BFD 11.01.99 ref 98/02350

<sup>8</sup> Se uttalelse fra Barne- og familiedepartementet 16.01.03. [1089/2002. Spørsmål om barneverntjenesten kan ha beredskap utenfor kontortiden uten å ha leder eller stedfortreder tilgjengelig](#)

Direktoratet er kjent med at akuttberedskapen i norske kommuner er ulikt organisert. Enkelte kommuner har egen barnevernsvakt, mens andre kommuner har inngått et vertskommunesamarbeid om en felles barnevernsvakt. Noen kommuner har ikke en egen barnevernsvakt, men barnevernstjenesten har en beredskap utenom ordinær arbeidstid. Direktoratet har i tolkningsuttalelse av 11. juni 2016 uttalt at «*alle kommuner bør ha beredskapsordninger som sikrer tilstrekkelig og riktig kompetanse til å gi barn og familier i akutt krise nødvendig hjelp til rett tid*». Videre er det uttalt at «*kravet til forsvarlige tjenester i barnevernloven tilsier at alle kommuner må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig utenfor vanlig kontortid.*»<sup>9</sup>

I de periodene hvor verken barnevernsleder eller stedfortreder (fungerende leder) er til stede, er det etter direktoratets oppfatning tilstrekkelig at akuttberedskapen bemannes med ansatte med barnevernsfaglig kompetanse som kan bistå med veiledning og vurderinger i akuttsaker. Dersom det er behov for å fatte akuttvedtak, vil påtalemyndigheten ha vedtakskompetanse.

### ***Ansettelsesforhold ved vertskommunesamarbeid***

I et vertskommunesamarbeid vil en eller flere kommuner, samarbeidskommunen(e), gi en annen kommune, vertskommunen, i oppgave å utføre oppgaver og treffe avgjørelser på det feltet samarbeidsavtalen gjelder. Samarbeidskommunen(e) delegerer til vertskommunens administrasjon å utføre de oppgaver og treffe avgjørelse i de typer saker som inngår i samarbeidsavtalen.

Det er ikke noe i veien for at det opprettes flere avdelinger innenfor et vertskommunesamarbeid. Begrepet vertskommune har ikke nødvendigvis sammenheng med hvor virksomheten eller institusjonen fysisk er plassert. Vertskommune etter kommuneloven kap. 5 A innebærer at beslutningsmyndigheten og gjennomføringen av oppgaver er lagt til en annen kommune, men virksomheten kan være lokalisert i en annen kommune, eller ha avdelingskontorer i ulike kommuner.<sup>10</sup>

Reglene om vertskommunesamarbeid sier ikke noe om hvordan tjenesten skal bemannes eller organiseres. Dette vil være opp til vertskommunen, innenfor de rammene som er oppstilt i samarbeidsavtalen og barnevernlovens krav til forsvarlige tjenester. Det er i kommuneloven ikke noe krav at alle som utfører tjenester for vertskommunen er ansatt i denne kommunen. En samarbeidsavtale om akuttberedskap kan gå ut på at samarbeidskommunen skal avgi ressurser i form av arbeidskraft til vertskommunen, for eksempel i form av en stillingsbrøk. Det følger imidlertid av barnevernloven at det er forutsetning at barnevernsleder både formelt og reelt har styringsrett over de ansatte i tjenesten. Det må derfor sikres at den som er leder for akuttarbeidet i et vertskommunesamarbeid har slik styringsrett over alle ansatte.

Direktoratet vil legge til at det ved vertskommunesamarbeid kan bli spørsmål om overføringen av virksomhet fra samarbeidskommunen må betraktes som en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. Dette må avgjøres etter en konkret vurdering i hvert tilfelle knyttet til blant annet hvor stor og hvilken del av samarbeidskommunens virksomhet som overføres til vertskommunen. Dersom man kommer til at det dreier seg om virksomhetsoverdragelse, skal ansettelsesforholdet til tilsatte som tidligere har utført det aktuelle arbeidet i samarbeidskommunen, overføres til vertskommunen med de samme lønns- og arbeidsvilkår.

<sup>9</sup> [Tolkningsuttalelse 69480-6/2013 «Akuttberedskap i kommunalt barnevern»](#)

<sup>10</sup> [Introduksjonshfte – Formelt interkommunalt samarbeid \(KS\), punkt 3](#) Se også punkt 7.5 i veilederen nevnt i fotnote 2 og 6.

### ***Vertskommunesamarbeid og leder for barneverntjenesten***

I henhold til barnevernloven § 2-1 fjerde ledd skal alle kommuner ha en leder for barnevernadministrasjonen. Barne- og likestillingsdepartementet har i brev av 12.11.1992 lagt til grunn at vedkommende må utpekes av kommunestyret, eller av den kommunestyret har delegert denne myndigheten til. Dette vil som regel være kommuneadministrasjonens leder. I et vertskommunesamarbeid kan det utpekes en barnevernleder som kan utøve myndighet på vegne av flere kommuner. Kommunestyret i samarbeidskommunene må da instruere egen administrasjonssjef til å delegere sin kompetanse til å utpeke barnevernleder til administrasjonssjefen i vertskommunen. Felles barnevernleder for alle deltakerkommunene utpekes av administrasjonssjefen i vertskommunen.<sup>11</sup>

Anders Henriksen (e.f)  
avdelingsdirektør

Jan Faller  
seniorrådgiver

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

Kopi til:  
Barne- og likestillingsdepartementet  
Landets fylkesmannsembeter  
Landets fylkesnemnder  
Sentralenheten for fylkesnemndene  
Regionene i Bufetat  
Barne- og familieetaten, Oslo kommune  
Statens helsetilsyn  
Barneombudet

---

<sup>11</sup> Veileder fra Kommunal- og regionaldepartementet, «Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.» Punkt 4.3.