

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
12/3288

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
12/00849-2/DIJ

Dato
15. november 2012

Høring - Forslag til endringer i barneloven (forslag om endringer i finansieringsansvaret og i den faglige samhandlingen mellom stat og kommune forslag om styrking av barns rettigheter mv) - Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet

Datatilsynet viser til høringsbrev av 05.09. 01 fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet om endringer i barneloven.

Departementets intensjon er å styrke barnas rettigheter ved å legge til rette for bedre faglig samarbeid mellom stat og kommune på barnevernområdet og ved å klargjøre roller og ansvar til de ulike involverte instansene. Det fremmes forslag om å øke barns rettsikkerhet i møte med barnevernet ved å lovfeste kravet til forsvarlighet i barnevernloven, ved å tydeliggjøre barns rett til medvirkning og barns mulighet til å ha en særskilt tillitsperson, samt ved å plassere ansvar for hjelpetiltak for barn og barnefamilier. Departementet regulerer videre institusjoner med behandlingshjem og fremmer forslag om styrking av barneverntjenestens oppfølging av barn under og etter varetekt og straffegjennomføring. Det foreslås en lovfestet rett til med søsken etter omsorgsovertakelse og barneverntjenestens ansvar for å følge opp barnet etter omsorgsovertakelse tydeliggjøres. Enkelte endringer i organisering av tilsyn med barneverntjenester er også omfattet av høringsbrevet.

Departementet sender på høring et veldig omfattende dokument, som omfatter endringer i lovbestemmelsenes ordlyd, i organiseringen av ulike institusjoner samt endringer i innholdet av noen av barns materielle rettigheter i møte med barnevernet.

GENERELLE ANMERKNINGER

Datatilsynet ønsker å understreke viktigheten av å ivareta barnas personverninteresser uavhengig av hvilken institusjon som har det formelle ansvaret for iverksettelse og oppfølging av barnets omsorgssituasjon og behandling.

Datatilsynet støtter tiltakene som er ment til å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom de ulike institusjoner som leverer barneverntjenester og er positiv til en nærmere regulering av rammene rundt enkelte av tiltakene som treffes.

Datatilsynet savner imidlertid en konsekvensutredning av hvordan de foreslåtte endringene påvirker flyten av informasjon om barnet gjennom systemet og de ulike institusjonenes tilgang til opplysninger om barnet. Datatilsynet savner en klar plassering av ansvaret for å bestemme hvilke opplysninger som skal registreres om barnets møte med barnevernet, herunder hvilke tiltak som er truffet og hvilke behandlinger som er iverksatt.

ENKELTE MERKNADER TIL ENDRINGSFORSLAGENE

1. Organisatoriske endringer - forholdet mellom stat og kommune

Departementet foreslår at staten avvikler sine uløvfestede oppgaver som for eksempel faglig råd- og veiledning i enkeltsaker, eller utredningsbistand i barnevernsaker. Etter departementets oppfatning bør statens faglige ansvar ved valg av type tiltak for det enkelte barn, begrenses til å gjelde ivaretagelsen av bistandsplikten ved plassering av barn utenfor hjemmet. Staten kan ta initiativ til drøftelser med kommunen om bruk av alternative tiltak til institusjon, fosterhjem eller andre tiltak.

Tydelig ansvarsfordeling og rolleklarhet er en forutsetning for klarhet vedrørende behandlingen av (sensitive)personopplysninger om barna og for klare rutiner for tilgang til disse opplysninger. Datatilsynet er positiv til at det foreslås klarere ansvarsfordeling mellom stat og kommune i behandling av enkeltsaker, men vi etterlyser en drøftelse av hvordan statens endrede rolle og begrensningene i statens ansvar for utredning av enkeltsaker reflekteres i utvekslingen av personsensitiv informasjon mellom statlige og kommunale organer. Datatilsynet forutsetter at stat og kommune i samarbeid etablerer rutiner for når og på hvilken bakgrunn staten kan ta initiativ til drøftelser med kommunen i enkeltsaker. Det bør utredes nærmere hvilken informasjon om barnet må foreligge før staten tar et slikt initiativ og hvordan resultatet av disse drøftelsene nedtegnes i barnets journal/ mappe.

Datatilsynet støtter departementets initiativ til å utarbeide en forskrift om samhandling mellom stat og kommune ved plasseringer av barn utenfor hjemmet. Barn i denne situasjonen er i en spesielt utsatt stilling. Datatilsynet understreker viktigheten av at den planlagte forskriften inneholder tydelige regler for hvor behandlingsansvaret for behandling av opplysninger om barnet er plassert og hvordan barnets krav på informasjon, retten til å kreve retting eller sletting av opplysninger om ham/henne er ivaretatt.

2. Organisatoriske endringer – forholdet mellom kommune og tilsynsførere

Departementet ser at det er et sterkt behov for å føre et regelmessig tilsyn med hvordan hvert enkelt barn har det i fosterhjemmet. Tilsyn er et helt sentralt virkemiddel for å ivareta rettssikkerheten til barn som plasseres i fosterhjem. Det er imidlertid svært viktig å finne en god balanse mellom barnas rettssikkerhet og fosterfamiliens krav på livsutfoldelse i sitt eget private hjem, uten uforholdsmessig inngrep i form av inngående observasjoner og vurderinger om private forhold.

I henhold til gjeldende rett, har barneverntjenesten plikt til å oppnevne tilsynsfører for barnet, jf. barnevernloven § 4-22 fjerde ledd. Formålet med tilsynsordningen er å føre kontroll med at

barnet får forsvarlig og tilfredsstillende omsorg i fosterhjemmet. Departementet ønsker å utvikle en tilsynsmodell som legger til rette for et mer profesjonisert tilsyn som i større grad utføres i henhold til anerkjent tilsynsmetodikk. Det foreslås at tilsynsansvaret skal legges til kommunen, som gis stor frihet til å bestemme hvordan ansvaret administrativt skal plasseres og hvem som skal utøve tilsynet på kommunens vegne. Tilsynet kan gjennomføres av eksterne tilsynsførere rekruttert av kommunens barneverntjeneste, eller av medarbeidere i en av de andre tjenestene i kommunen, samtidig som flere kommuner kan samarbeide om gjennomføring av tilsynet.

På bakgrunn av de forslagene som departementet har fremmet, kan Datatilsynet konkludere med at kommunen skal anses som behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger knyttet til gjennomføring av tilsyn og utarbeidelsen tilsynsrapportene. Kommunen har det hele og fulle ansvaret for at tilsynet utøves på en forsvarlig måte, uavhengig av om tilsynet gjennomføres av kommunens egne medarbeidere eller av eksterne tredje part. Dersom (private) tredjepart benyttes, skal det foreligge databehandleravtale mellom disse og kommunen. Datatilsynet deler departementets syn om at de som gjennomfører tilsynet må være underlagt kommunens instruksjonsmyndighet og at de skal omfattes av kommunens internkontroll og av fylkesmannens systemtilsyn med kommunen. Klare databehandleravtaler mellom kommuner og tilsynsførere, med blant annet bestemmelser om hvilke opplysninger som skal registreres, føringer knyttet til overholdelse av taushetsplikt om de forholdene som konstateres i gjennomføringen av tilsyn, håndtering/registrering av opplysninger i tilsynsrapporten er forutsetninger for at kommunen skal kunne ivareta sin rolle som behandlingsansvarlig og for at fosterfamiliens og barnets rettsikkerhet og personvern ivaretas på en tilfredsstillende måte. Siden eksterne tilsynsførere ikke nødvendigvis er offentlig ansatte, er de ikke alltid underlagt taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Det er da spesielt viktig at databehandleravtalen mellom kommune og eksterne tilsynsførere regulerer tilsynsførernes taushetsplikt.

Datatilsynet viser til pågående arbeid med å utvide helsepersonellens journalføringsplikt i medhold av helsepersonelloven til personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven som ikke er til å anse som helsehjelp. Dette arbeidet skal være førende for hvilke opplysninger tilsynsførerne skal kunne innhente og hvilke systemkrav som skal stilles til oppbevaring og videre tilgang til tilsynsrapportene. Datatilsynet legger imidlertid til grunn at prinsippene for journalføring i henhold til pasientjournalforskriften skal være førende i arbeidet og at kravene til relevans og nødvendighet skal ligge til grunn for registreringen.

2. Bruk av institusjoner med behandlingshjem

Institusjoner med behandlingshjem skal ta imot og behandle barn med alvorlige atferdsvansker i private hjem. Enkelte hjem kan ha forutsetninger til å tilby barn med alvorlige atferdsvansker den hjelpen de behøver. Dette forutsetter at fosterfamilien har fått nødvendig trening, opplæring og løpende veiledning og at behandlingen er kvalitetssikret gjennom en profesjonell oppfølgingsenhet. Departementet ønsker at behandlingsmetodene som skal benyttes i hjemmet skal være forankret i allment anerkjent fagteori og at institusjonene med behandlingshjem skal kvalitetssikres og godkjennes etter reglene i

barnevernloven kapittel 5 og godkjenningsforskriften. For private og kommunale tiltak vil det også være nødvendig å godkjenne det enkelte hjem.

Som ledd i behandlingen skal ulike tiltak kunne iverksettes i hjemmet. Disse tiltak kan inkludere bruk av tvang. Det at det åpnes for bruk av tvang i private hjem som ledd i institusjonsbehandlingen innebærer noe nytt i forhold til gjeldende regelverk. Behandlingshjemmet skal anses som institusjon, og fosterfamiliens oppfølging av barnet skal være underlagt barnelovens § 5-9 om rettigheter under opphold i institusjon og forskrift om rettigheter og plikter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon¹.

Departementet anser sterk faglighet, innsyn, kontroll og rettsikkerhet i hjemmene for å være sentralt i etableringen av institusjoner med behandlingshjem.

Datatilsynet savner en konsekvensutredning av tiltakenes betydning for familienes personvern. Forslaget åpner det som vanligvis ligger innenfor familiens private sfære for omfattende oppfølging, kartlegging og registrering av både familiens og barnets adferd. Det forventes at familien skal kunne foreta en individuell og konkret vurdering og iverksette tiltak på bakgrunn av denne kartleggingen av barnets oppførsel. Mens departementet understreker viktigheten av at denne oppfølgingen skal være faglig forankret og profesjonalisert, mangler de fleste av forslagene et presisjonsnivå som kunne gjøre det mulig for Datatilsynet å uttale seg om konsekvensene for barns og fosterfamiliers personvern.

Det er uklart om familien skal kunne anses som databehandlere mens oppfølgingsenheten, som skal ivareta helheten i behandlingen, skal oppfylle rollen som behandlingsansvarlig og ha pliktene som fremkommer av personopplysningsloven, særlig med tanke på behandlingsgrunnlag, informasjonsplikt, internkontroll og informasjonssikkerhet. Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner² fastsetter at institusjonen skal oppbevare og behandle personopplysninger i henhold til personopplysningsloven og personopplysningsforskriften, se forskriftens § 8.

Departementet ønsker å likestille institusjoner med behandlingshjem med de øvrige institusjoner der barn kan plasseres i medhold av barnevernloven § 5-9. Datatilsynet mener at departementet bør forsøke å trekke klare grenser mellom familiens livsutfoldelse i det private rommet og det som skal omfattes av den profesjonelle oppfølgingen og behandlingen av barn med adferdsvansker, som skal kartlegges, godkjennes og kvalitetssikres av eksterne instanser. Datatilsynet viser til Justisdepartementets begrunnelse for å unnta behandlingen av personopplysninger til personlige eller private formål fra de strenge kravene i personopplysningsloven, av hensyn til familiens private sfære³: *"Det vil imidlertid kunne fremstå som et uønsket inngrep i den enkeltes privatliv om man skulle gi behandlingsregler som åpner for kontroll med slik behandling av personopplysninger som vedkommende foretar som privatperson"*. En slik grensedragnings skal ha betydning blant annet for i hvilke tilfeller og i hvilken utstrekning familien skal være påkrevd å sørge for informasjonssikkerhet og internkontroll for de personopplysningene de behandler som ledd i den profesjonelle behandlingen av barn med adferdsvansker de foretar i eget hus.

¹ Forskrift 15.11.2011 nr 193

² Forskrift 10.06.2008 nr 580

³ OT.prp.nr.92 (1998-1999) side 105

Datatilsynet anbefaler at forholdet mellom oppfølgingsenheten og fosterfamilien som driver institusjon med behandlingshjem er gjenstand for nærmere utredning og regulering, fortrinnsvis i form av forskriftbestemmelser.

OPPSUMMERING

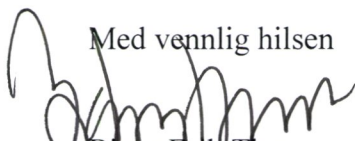
Datatilsynet støtter tiltakene som er ment til å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom de ulike institusjoner som leverer barneverntjenester og er positiv til en nærmere regulering av rammene rundt enkelte av tiltakene som treffes.

Datatilsynet mener departementet må synliggjøre hvordan de foreslåtte endringene påvirker flyten av informasjon om barnet gjennom systemet og de ulike institusjonenes tilgang til opplysninger om barnet. Datatilsynet savner en klar plassering av ansvaret for å bestemme hvilke opplysninger som skal registreres om barnets møte med barnevernet, herunder hvilke tiltak som er truffet og hvilke behandlinger som er iverksatt.

Datatilsynet forutsetter at tilsynsførernes stilling som databehandlere for kommunen tydeliggjøres og at nødvendige databehandleravtaler inngås.

Videre anmodes departementet å konsekvensutrede hvilken betydning regulering av institusjoner med behandlingshjem har for familienes personvern.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon
direktør



Dana Irina Jaedicke
rådgiver

Kopi: Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet,
v/Statsforvaltningsavdelingen,
Pb 8004 Dep, 0030 Oslo