



DET KONGELIGE  
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

Ordfører Harald Olsen  
Kvænangen kommune  
9169 BURFJORD

Deres ref

Vår ref  
03/01138

Dato  
april 2003

### Kommunen og folkevalgt organs oppgaver i barnevernsaker

Vi viser til telefonsamtale den 4. april 2003. Her følger som avtalt en redegjørelse for oppgavefordelingen mellom kommunens administrasjon og eventuelt oppnevnt folkevalgt organ som skal behandle saker etter barnevernloven.

#### Kort om lovens system

Kommunens oppgaver etter barnevernloven er regulert i lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 nr 100 § 2-1. Denne bestemmelsen regulerer nærmere administrasjonens oppgaver og muligheten for kommunestyret til å beslutte at oppgaver skal legges til et folkevalgt organ.

Det følger av § 2-1 at *kommunen* er ansvarlig for å utføre de oppgaver som ikke er lagt til fylkeskommunen eller til et statlig organ. *Kommunestyret* kan beslutte at oppgaver som følger av barnevernloven kan legges til et *folkevalgt organ*. Dette organet, som i følge loven ikke kan være kommunestyret, skal ved behandling av klientsaker ha fem medlemmer. De organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, er *kommunens barneverntjeneste*.

I hver kommune skal det være en *administrasjon* med en *leder* som har ansvaret for oppgaver etter barnevernloven. Administrasjonen skal utføre det daglige løpende arbeidet. I loven nevnes her oppgaven med å gi råd og veiledning, treffe vedtak i henhold til loven, eventuelt innstille til vedtak (dersom det folkevalgte organet er gitt oppgaver, se nedenfor), forberede saker for behandling i fylkesnemnda, iverksette og følge opp tiltak.

#### Barnevernadministrasjonen

Det følger av barnevernloven § 2-1 tredje ledd at det i hver kommune skal være en *administrasjon* med en *leder* som har ansvaret for oppgaver etter loven. Loven stiller ingen krav til lederens kompetanse. Kommunestyret kan selv utpeke hvem som skal være leder for den kommunale barneverntjenesten. Alternativt kan kommunestyret delegerer kompetansen til å utpeke barnevernleder til rådmannen eller til andre. Loven stiller heller ikke krav til hvordan

kommunen organiserer barnevernoppavene. Også har kan kommunestyret selv fatte vedtak om organiseringen, eller delegere dette til andre. Den som er utpekt som barneverntjenestens leder kan således også ha ansvar for oppgaver etter andre lover, f. eks helse, sosial, eller PP-tjenesten. Videre kan barneverntjenesten være en egen tjeneste eller en del av f. eks en omsorgs eller oppvekstetat.

Barnevernadministrasjonens leder er barneverntjenestens øverste myndighet i barnevernfaglige spørsmål som ikke er lagt til et folkevalgt organ. Dersom kommunestyret ikke har lagt oppgaver til et folkevalgt organ, vil det si at barnevernadministrasjonens leder er øverste myndighet i alle barnevernfaglige spørsmål (dvs i alle saker som ikke skal avgjøres av fylkesnemnda).

Departementet har i brev datert 19.02.99 til Fredrikstad kommune uttalt følgende om ansvarsfordelingen mellom barnevernlederen og kommuneledelsen:

"Etter barnevernloven § 2-1 tredje ledd er kommunens barnevernleder barneverntjenestens øverste myndighet i barnevernfaglige spørsmål som ikke er lagt til et folkevalgt organ. Administrativt er barnevernlederen underlagt kommuneledelsens instruksjonsmyndighet. Barnevernlederen kan ikke instrueres i faglige spørsmål av rådmannen eller andre administrativt overordnede i kommunen. (.....) Det er vanskelig å trekke eksakte grenser mellom hva som er henholdsvis faglige og administrative spørsmål. At barnevernleder ikke kan instrueres i barnevernfaglige spørsmål innebærer imidlertid, slik vi ser det, at administrativt overordnede (som. f. eks. rådmannen) heller ikke kan frata barnevernleder ansvaret for behandling av konkrete enkeltsaker når dette begrunnes i uenighet i faglige spørsmål. Dette vil etter vår oppfatning innebære en faglig inngripen som kommunens ledelse etter barnevernloven ikke har kompetanse til."

### **Kommunestyret og eventuelt folkevalgt organ**

Etter barnevernloven av 1953 var kommunens barnevernoppavene lagt til et folkevalgt organ, først barnevernsnemnda og senere helse- og sosialstyret. Den gang var det mulig å delegere oppgaver til administrasjonen. Etter gjeldende barnevernlov § 2-1 annet ledd, er ordningen en annen. Oppavene ligger nå hos *administrasjonen*. Dersom et *folkevalgt organ* skal behandle oppgaver etter barnevernloven, må *kommunestyret treffe vedtak* om dette.

Lovens ordning åpner for store variasjoner kommunene imellom. På den ene siden av variasjonsskalaen finner en de kommuner der kommunestyret ikke treffer noen beslutning om folkevalgt organ. I slike kommuner følger myndigheten og ansvaret lovens utgangspunkt, og hører fullt og helt inn under administrasjonen. På den andre siden av skalaen finner en kommuner der kommunestyret bestemmer at alle oppgaver skal legges til et folkevalgt organ. Lovens ordlyd er ikke til hinder for den sistnevnte ordningen. Denne ordningen er imidlertid svært upraktisk fordi kommunens barnevernarbeid i stor grad består av daglige, fortløpende oppgaver som må utføres administrativt. Forarbeidene til barnevernloven forutsetter at klientsaker først og fremst er en administrativ oppgave og ut fra forarbeidene er det nærliggende å legge til grunn at et folkevalgt organ først og fremst bør behandle generelle spørsmål og drive planleggings- og budsjettarbeid.

Dersom kommunestyret vedtar å legge oppgaver til et folkevalgt organ, må det også ta klar stilling til hvilke oppgaver/sakstyper det folkevalgte organet skal behandle. Kommunestyret vil for eksempel ikke kunne beslutte at alle oppgaver etter loven skal legges til et folkevalgt organ og med den forutsetning at de folkevalgte skal kunne delegere til administrasjonen.

Oppavene etter loven kan ikke legges til *kommunestyret*. Kommunestyret kan således ikke selv behandle saker etter loven. Det er *barneverntjenesten* (dvs administrasjonen og eventuelt et folkevalgt organ) som er ansvarlig for å utføre oppavene. Likevel vil barneverntjenesten

som sådan være underlagt kommunestyret og formannskapet og det vil være disse som har det overordnede ansvaret for at lovens oppgaver blir utført. Ordføreren i kommunen vil derfor ikke selv ha noe ansvar i disse sakene. I forarbeidene til barnevernloven heter det:

” Uansett organisering vil barneverntjenesten være underlagt kommunestyret og formannskapet, og det er disse organene som vil være ansvarlig for at lovens oppgaver blir utført, jf. § 2-1 første ledd. Barneverntjenesten vil alltid måtte legge til grunn de vedtak som fattes av disse organene. Dette vil først og fremst gjelde budsjettet, men gjelder også andre vedtak av politisk karakter som kan bli retningsgivende for barneverntjenestens oppgaver. Departementet vil imidlertid understreke at kommunestyret og formannskap ikke kan fatte vedtak som er i strid med loven eller som hindrer barneverntjenesten i å utføre sine oppgaver etter loven.”

Dersom kommunestyret har besluttet at (enkelte) klientsaker etter barnevernloven skal legges til et folkevalgt organ, kan dette organet av hensyn til personvernet ikke ha mer enn fem medlemmer.

### **Kommunens og kommunestyrets ansvar for det generelle forebyggende arbeidet**

Departementet vil også peke på at *kommunen* uavhengig av organiseringen av barneverntjenesten, har et overordnet ansvar for det *generelle* forebyggende arbeidet. Barnevernloven § 3-1 legger et særlig ansvar til kommunen for å følge nøye med i de forhold som barn lever under og gir kommunen ansvar for å finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Den generelle forebyggende virksomheten som pålegges kommunen, innebærer et ansvar for å søke å unngå at de problemene som barnevernloven omhandler, oppstår. *Barneverntjenesten* har på sin side et særlig ansvar for å søke å avdekke omsorgssvikt, adferds-, sosiale og emosjonelle problemer på et så tidlig tidspunkt at alvorlige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. Barneverntjenesten skal i tillegg medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer, samarbeide med andre for å løse lovens oppgaver og delta i den kommunale planleggingsvirksomheten, jf. barnevernloven § 3-2.

Det generelle forebyggende arbeidet til kommunen og det mer spesielle ansvaret for barneverntjenesten til å gi enkeltbarn nødvendig hjelp og omsorg, er så viktig at det også er tatt inn i formålsbestemmelsen i barnevernloven § 1-1.

Det er opp til den enkelte kommune selv å avgjøre hvordan kommunen skal organisere det generelle forebyggende arbeidet og samarbeidet de ulike etatene imellom i forhold til konkrete barn. I stortingsmeldingen nr 40 (2001-2002) Om barne- og ungdomsvernet legger regjeringen til grunn at en instans bør ha et slikt koordineringsansvar i forhold til generell forebyggende virksomhet og i forhold til nærmere definerte risikogrupper, og at den instansen *kan* være barnevernet. Stortinget sluttet seg til dette i Innst. S. nr 121.

I såvel stortingsmeldingen som i komiteens innstilling til Stortinget, etterlyses et større engasjement hos de folkevalgte i forhold til hvorledes barneverntjenesten og særlig det generelle forebyggende arbeidet fungerer i kommunen. I barnevernmeldingen pekes det på at forebyggende oppgaver bør nedfelles og synliggjøres i de aktuelle etatene, i langsiktige målsettinger og i årsplaner. Det pekes på at for å gi de folkevalgte muligheter til å gjøre reelle valg i arbeidet med kommunebudsjettene, er det viktig at informasjon om barnevernets arbeidsmåter blir synliggjort. I meldingen går det frem at det kan være formålstjenlig å lage faste informasjonsrutiner til kommunestyret, for eksempel en årlig presentasjon av mål og strategier hos barnevernet der en blant annet tar opp situasjonen i barnevernet, kompetanseoppbyggingen, samarbeidet med andre instanser og forslag til forebyggingsarbeid.

Kommunestyret må selv ta stilling til hvordan det generelle forebyggende arbeidet skal organiseres og forankres i kommunen. Kommunestyret må også ta stilling til hvordan det skal informeres og oppdateres på dette området. Kommunestyret kan også bestemme om barnevernet eller en annen etat bør ha koordineringsansvaret for forebyggende tiltak fra flere etater rettet mot særlig risikoutsatte barn og familier.

#### **Nærmere om de folkevalgtes kompetanse i klientsaker**

Som det går frem over, kan kommunestyret bestemme at oppgaver etter loven skal legges til et folkevalgt organ. Kommunestyret må i slike tilfeller ta klart stilling til hvilke oppgaver dette gjelder. De folkevalgtes rolle ved behandlingen av klientsaker, vil avhenge av hvilke sakstyper organet er ilagt.

Ved behandling av saker om *frivillige hjelpetiltak* vil de folkevalgte ha kompetanse til å avgjøre saken.

Gjelder det derimot saker der *fylkesnemnda har avgjørelseskompetanse*, jf. barnevernloven § 7-2 f. eks i saker om omsorgsovertakelse, kan det folkevalgte organet ikke avgjøre saken. I følge barnevernloven § 7-3 tredje ledd skal saken *forelegges* det folkevalgte organet. Her legger departementet til grunn at det vil være tilstrekkelig at organet tar stilling til om vedtaket er godt nok forberedt og om det er rimelig grunn til at saken prøves for nemnda. De folkevalgte vil kunne utsette saken eller stoppe den helt. Det er ikke meningen at en skal ha en prosedyre av saken på dette tidspunktet. Det ville forsinke saken unødvendig samtidig som loven forutsetter at prosedyren først skal skje i nemnda. Dersom de folkevalgte er enige, skal kommunens forslag med eventuelle merknader omgående sendes til fylkesnemnda. Det at saken skal forelegges de folkevalgte kan i seg selv forsinke saken på en for barnet uheldig måte. Derfor kan administrasjonen også i disse tilfellene, dersom saken haster, sende den direkte til fylkesnemnda uten at den er forelagt det folkevalgte organet. I slike tilfeller må administrasjonen straks saken er sendt til fylkesnemnda, melde fra til det folkevalgte organet.

Det er imidlertid ikke bare kommunen som kan fremme sak for nemnda. Det følger av § 7-3 fjerde ledd at dersom fylkesmannen etter klage eller på annen måte blir kjent med forhold som tilsier at det bør iverksettes tiltak som forutsetter vedtak i nemnda, kan fylkesmannen fremme sak selv. Fylkesmannens kjennskap til saken kan foruten gjennom klage, komme gjennom henvendelser fra privatpersoner og myndighetspersoner som synes kommunen forsømmer seg i saken. Fylkesmannen kan gjennom sitt tilsyn med barnevernet i kommunen og fylkeskommunen også komme over saker som vurderes som alvorlige og som kommunen av ulike grunner ikke ønsker å følge opp. Selv om det er fylkesmannen som i disse tilfellene fremmer sak for fylkesnemnda, er det kommunen som skal følge opp barnet og familien i henhold til det som blir vedtatt i nemnda. En kjennelse fra Høyesteretts kjæremålsutvalg har slått fast at det også i disse sakene vil være kommunen som er part ved eventuell rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak.

Med hilsen

  
Haktor Helland (e.f.)

  
Kirsti Marie Stokkeland

KOPI: Barneverntjenesten, Kvænanen kommune, 9169 BURFJORD,  
Fylkesmannen i Troms, Strandveien 13, 9007 TROMSØ