



DET KONGELIGE
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Sosial- og familieavdelingen
Pb. 8111 Dep
0032 OSLO

Deres ref
2005/26732 S-BFS

Vår ref
200600929-/ACDS

Dato
18.10.2006

Anmodning om tolkningsuttalelse i forhold til barnevernloven §§ 4-2 og 4-3

Departementet viser til fylkesmannens brev 26. januar 2006 og til senere telefonsamtaler mellom saksbehandlerne Inger Toftehagen og Anne Cathrine Dietz, her.

Fylkesmannen ber departementet om en tolkningsuttalelse vedrørende barnevernloven §§ 4-2 og 4-3 i forhold til ny praksis med såkalte meldingsmøter. Med meldingsmøter menes i denne sammenheng barneverntjenestens møter med foreldre og eventuelt også offentlig melder med sikte på å avklare om en bekymringsmelding gir grunn til å foreta undersøkelser etter barnevernloven § 4-3.

Bakgrunn for saken

Det framgår av de oversendte saksdokumenter at Stovner bydel ved mottak av bekymringsmeldinger i mange tilfeller praktiserer avklaringsmøter/meldingsmøter der de innkaller foreldrene og eventuelt også offentlige meldere til samtaler for å avklare om det er grunn til å opprette en undersøkelsessak etter § 4-3. Privat melder blir etter det opplyste aldri innkalt til meldingsmøte.

Dersom barneverntjenesten på bakgrunn av meldingen vurderer situasjonen som akutt, iverksettes undersøkelse etter § 4-3 etter det opplyste umiddelbart. Dersom det ikke er akutt, vurderer barneverntjenesten nærmere om den alene på bakgrunn av meldingen kan beslutte å enten henlegge saken eller å åpne undersøkelsessak, eller om det er nødvendig med mer informasjon fra melder og foreldre. I sistnevnte tilfeller er det

aktuelt med meldingsmøter.

Stovner bydel uttaler at et meldingsmøte ofte kan klarlegge at problemene kan avhjelpes på andre måter enn ved at det iverksettes undersøkelse etter § 4-3 og tiltak etter barnevernloven. Andre løsninger kan i tilfelle være å foretrekke for familien, mener bydelen.

Lovgrunnlaget

Barnevernloven § 4-2

Barnevernloven § 4-2 bestemmer at barneverntjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med en undersøkelse etter § 4-3. Bestemmelsen er en **saksbehandlingsregel** som har som formål å hindre at meldinger til barneverntjenesten blir liggende ubehandlet med de alvorlige følger dette kan få for de barna det gjelder. Bestemmelsen foreskriver at barneverntjenesten snarest skal gjennomgå og vurdere en mottatt melding, og den absolutte fristen er satt til en uke

Paragraf 4-2 pålegger barneverntjenesten å gjennomgå meldingen og vurdere om den skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3. Dersom barneverntjenesten beslutter å ikke sette i gang undersøkelser, skal meldingen henlegges. En melding som *klart* ikke kan føre til tiltak etter barnevernloven skal umiddelbart henlegges. I andre tilfeller kan barneverntjenesten ha behov for nærmere kontakt med melderens før det kan tas stilling til om meldingen bør følges opp med undersøkelse.

Barnevernloven § 4-3

Etter barnevernloven § 4-3 skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet dersom det er "rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet". Bestemmelsen gir barneverntjenesten både en rett og en plikt til å starte en undersøkelsessak dersom vilkårene er til stede. "Rimelig grunn til å anta" er et skjønnsmessig begrep. Det følger av forarbeidene til loven at terskelen for å igangsette undersøkelser skal være lav.

Departementets merknader

Departementet ser det som betydningsfullt at det legges opp til et godt samarbeid med foreldrene og andre hjelpeinstanser, og at barneverntjenesten bestreber seg på å ikke gjøre undersøkelser og tiltak mer inngripende enn nødvendig. Det er viktig at foreldrene myndiggjøres og at de blir vurdert som sentrale aktører i saken.

Departementet vil også bemerke at siden ansvaret for å gjennomgå og vurdere om meldinger skal følges opp med undersøkelser er tillagt barneverntjenesten, må det i utgangspunktet være opp til barneverntjenesten innenfor lovens rammer å finne fram til hensiktsmessige arbeidsmetoder for å avklare bekymringsmeldinger.

Arbeidsmetodene må imidlertid skje innenfor rammene av de saksbehandlingsregler som gjelder etter barnevernloven og forvaltningsloven. Som nevnt ovenfor har barneverntjenesten ikke bare en rett, men også en plikt, til å gjennomføre undersøkelser etter loven når barneverntjenesten har rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak. Barneverntjenesten har således ikke anledning til å unnlate å igangsette en undersøkelse etter loven dersom lovens vilkår er oppfylt. Forholdene kan ligge slik an at det anses å være en tjenesteplikt for barneverntjenesten å iverksette undersøkelser. Selve gjennomføringen av undersøkelsen skal også skje i henhold til lovens regler.

Etter Barne- og likestillingsdepartementets oppfatning vil en melding fra offentlig myndighet som har et slikt innhold at barneverntjenesten mener det er behov for et møte der både barnets foreldre og melder er til stede, i realiteten bety at det igangsettes en undersøkelse etter § 4-3. Med andre ord må et meldingsmøte anses som et uttrykk for at meldingen i seg selv har gitt grunnlag for en slik bekymring for barnets situasjon at man finner grunn til å undersøke forholdene nærmere. Dersom meldingen lar seg avklare ved kun en telefonhenvendelse til enten melder eller foreldrene, vil det ikke være behov for å innkalle foreldrene til et såkalt meldingsmøte sammen med melder. Bare unntaksvis vil forholdene ligge slik an at det kan tenkes at et møte mellom barneverntjenesten, foreldrene og melder ikke anses som en del av en undersøkelse etter § 4-3.

At det iverksettes en undersøkelse etter barnevernloven § 4-3 utløser plikter for barneverntjenesten og tilsvarende rettigheter for de private parter. Det er gitt strenge saksbehandlingsregler med hensyn til at undersøkelser skal gjennomføres på en slik måte at den mist mulig skader noen som den berører, og det skal legges vekt på å hindre at kunnskap om undersøkelsen blir spredt unødig. Undersøkelsen skal heller ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. Dette innebærer at undersøkelsen, såfremt det er mulig, skal gjennomføres i samarbeid med foreldrene, og at framgangsmåten ved undersøkelsen må være tilpasset sakens alvorlighetsgrad.

Reglene om partsoffentlighet inntreer som hovedregel når det er besluttet å iverksette undersøkelser etter § 4-3. Etter forvaltningsloven §§ 18 flg. har partene rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter for å kunne ivareta sine interesser i saken. Før partene kan kreve adgang til dokumenter eller opplysninger, må det imidlertid være en viss mulighet for at det foreligger en sak som skal tas opp til avgjørelse av barneverntjenesten eller fylkesnemnda. Dersom barneverntjenesten setter i gang en undersøkelsessak etter § 4-3 vil det som regel være en slik mulighet for at saken vil bli tatt opp til avgjørelse av enten barneverntjenesten eller fylkesnemnda, og partenes rett til innsyn i saken vil derfor i alminnelighet foreligge på dette stadiet i saken.

Hensynet til foreldrenes rettsikkerhet taler derfor for at et møte mellom melder, foreldre og barneverntjenesten defineres som en del av en undersøkelse etter barnevernloven § 4-3.

Barneverntjenesten har videre et selvstendig ansvar for å legge avgjørende vekt på hva som er til beste for barnet – selv også der dette kan komme i motstrid med foreldrenes interesser, jf. barnevernloven § 4-1. Barn har rett til at barneverntjenesten iverksetter undersøkelser dersom forholdene ligger slik an, og barneverntjenesten må sørge for å ivareta barnets interesser og rettigheter på alle stadier av saken.

Departementet er bekymret for at en praksis der saker henlegges etter et meldingsmøte, kan føre til at det henlegges saker hvor nærmere undersøkelser ville ha påvist behov for tiltak. Barna vil da ikke få den hjelpen fra barneverntjenesten som de behøver og som de har krav på etter barnevernloven. I brevet til bydelene av 6. juli 2005 uttaler fylkesmannen at opplysningene i flere av de henlagte sakene var av en slik karakter at de etter fylkesmannens oppfatning tilsa at det burde vært besluttet undersøkelse etter § 4-3. Når barneverntjenesten benytter et meldingsmøte med sikte på å avklare om en melding kan henlegges eller om den gir grunn til undersøkelse, er det av avgjørende betydning at melder i dette møtet kommer fram med all sin reelle bekymring og om nødvendig uttrykker uenighet med foreldrene med hensyn til sakens karakter. Departementet vil tro at enkelte offentlige meldere, i frykt for å ødelegge det framtidige samarbeidsforholdet med foreldrene, vil finne dette vanskelig på et slikt tidlig stadium i saken hvor barneverntjenesten ikke har foretatt ytterligere undersøkelser og ikke har dannet seg en selvstendig oppfatning av saken. Dersom praksis med avklaringsmøte med foreldre og meldere fører til at saker blir henlagt for tidlig og ikke blir tilstrekkelig undersøkt, vil dette ikke være i samsvar med undersøkelsesplikten etter § 4-3.

Slik departementet ser det, reiser praksisen med disse avklaringsmøtene også spørsmål med hensyn til barnevernets taushetsplikt i forhold til melder.

Mange meldere har legitime grunner til å ønske tilbakemelding fra barneverntjenesten med hensyn til om meldingen følges opp og hva barnevernet finner grunn til å foreta seg. Barneverntjenesten har imidlertid i utgangspunktet taushetsplikt om denne type opplysninger også overfor den som har framsatt en bekymringsmelding, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd første punktum.

Departementet har kommentert denne bestemmelsen nærmere i brev til fylkesmannen av 15. juni 2001. Bakgrunnen for brevet var at fylkesmannen var gjort kjent med at flere kommuner rutinemessig sendte tilbakemeldinger om utfallet av meldingen til melder når denne var en offentlig myndighet. Departementet viste i brevet til bestemmelsen i § 6-7 tredje ledd første setning, og framholdt videre:

Bestemmelsen forutsetter, slik departementet ser det, at det må foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle av hvorvidt slik tilbakemelding er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver i den saken meldingen gjelder. Slik departementet ser det er det ikke tilstrekkelig at slik tilbakemelding vil fremme barneverntjenestens oppgaver rent generelt når det gjelder så vidt sensitive opplysninger som det er tale om i barnevernsaker.

Selv om barneverntjenesten ut fra taushetsplikten ofte ikke har adgang til å gi tilbakemelding om hvordan meldingen følges opp, bør barneverntjenesten **alltid** gi tilbakemelding både til privat og offentlig melder om at meldingen er mottatt, og at saken vil bli fulgt opp i overensstemmelse med reglene i barnevernloven.

Bydel Stovner opplyser i sin redegjørelse til fylkesmannen at privat melder aldri blir innkalt til meldingsmøte og at foreldrene blir bedt om å samtykke dersom offentlig melder skal være med på møtet. Det opplyses i den forbindelse at "Konsulent i mottak har et selvstendig ansvar for å sikre at taushetsplikten blir ivaretatt på møte".

Taushetsplikten er satt til vern om den enkelte klient. Dette har som følge at barneverntjenesten ikke har taushetsplikt når den opplysningen gjelder, samtykker i at opplysninger gis. Samtykke må gis frivillig og den som samtykker må forstå hva vedkommende rent faktisk samtykker til, det må med andre ord foreligge et informert samtykke. Samtykket må dekke alle taushetsbelagte opplysninger som kommer fram på meldingsmøtet. Både offentlig melder og barneverntjenesten vil på møtet kunne komme med annen taushetsbelagt informasjon enn det som framkom i meldingen. Dersom noe av formålet med møtet er å søke å finne fram til andre hjelpetiltak enn tiltak etter barneverntjenesteloven, vil trolig en del taushetsbelagt informasjon nødvendigvis måtte komme fram.

Departementet antar at enkelte foreldre i en slik situasjon vil kunne føle seg presset til å gi samtykke til fritak fra taushetsplikt. Departementet ser det også som noe problematisk at forhåndssamtykke nødvendigvis må være relativt omfattende og også ofte vil måtte gjelde taushetsbelagt informasjon både fra barneverntjenesten og fra offentlig melder (helsesøster, lærer, førskolelærer el.l).

Stovner bydel begrunner praksisen med meldingsmøter blant annet på følgende måte:

"Barneverntjenesten vektlegger minste inngreps prinsipp og vurderer at det ikke er faglig eller etisk forsvarlig å opprette undersøkelser dersom en samtale med foreldrene kan resultere i at behovene kan dekkes av andre og "mildere" instanser i bydelen. Lov om barneverntjenester er en særlov og dersom det opprettes undersøkelser, vil barnet bli registrert som barnevernsklient resten av livet."

Barneverntjenesten besitter en særskilt kompetanse med hensyn til utsatte barn og deres behov, og departementet vil se det som uheldig dersom saker overføres til andre kommunale hjelpeinstanser uten slik fagkunnskap ut fra en antakelse om at disse

instansene antas å oppleves som "mildere" for de private partene. Barnevernets fagkunnskap vil ofte være nødvendig for at barnet skal få den nødvendige hjelp til rett tid. Et ønske om å unngå at barnet blir "registrert som barnevernklent" bør ikke være motiverende ved vurderingen av om det er faglig grunnlag for barneverntjenesten til å iverksette en undersøkelse. Departementet finner det for øvrig uheldig, med tanke på viktigheten av barneverntjenestens tillit og legitimitet hos brukerne og befolkningen for øvrig, at barneverntjenesten selv synes å mene at undersøkelser og tiltak etter barnevernloven er å anse som stigmatiserende.

Konklusjon

Departementet har i utgangspunktet ingen innvendinger mot at det avholdes såkalte meldingsmøter dersom meldingens innhold er av en slik karakter at et slikt møte anses nødvendig for å få saken tilstrekkelig opplyst. Det departementet er kritisk til er at slike møter ikke defineres som del av en undersøkelse etter § 4-3. Dette innebærer både en risiko for at saker ikke blir gjenstand for tilstrekkelig grundige undersøkelser, samt en fare for at de bestemmelser som er gitt for å ivareta barnas og foreldrenes interesser i forbindelse med undersøkelsen ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

Med hilsen

Haktor Helland (e.f.)

Tone G. Smith