

FYLKESMANNEN I AGDER

Postboks 788 Stoa
4809 ARENDAL

Deres ref:

Vår ref: 2020/53463-3

Arkivkode: 041

Dato: 03.12.2020

Dokumentasjon og journalføring i saker med flere barn i en familie

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til henvendelsen fra Fylkesmannen i Agder av 4. mai 2020. Fylkesmannen ber direktoratet avklare hvordan barneverntjenestene skal journalføre og dokumentere i barnevernssaker som gjelder flere barn i en familie.

Vi beklager at det har tatt noe tid å besvare henvendelsen.

Bakgrunnen for henvendelsen er at fylkesmannen har mottatt spørsmål fra en barneverntjeneste om dokumentasjon og journalføring i saker med flere barn i en familie. Tjenesten lurer på om de må skrive et vedtak eller en rapport, etter undersøkelse, oppfølgingsbesøk o.l., for hvert av barna i en familie, eller om de kan utarbeide felles dokumenter som omhandler alle barna, og at samme dokument lagres i det enkelte barns sak.

Barneverntjenesten mener det er praktisk og tidsbesparende å utarbeide felles dokumenter hvor informasjon og vurderinger rundt alle barna framkommer. Tiltak vil ofte være felles fordi barna ofte er nær hverandre i alder og tiltakene tar sikte på å styrke foreldrenes kompetanse. Det er viktig å se familien som en helhet, og det er ryddig for foreldrene å forholde seg til kun en rapport eller ett vedtak.

Barneverntjenesten viser også til at de innhenter og mottar opplysninger fra andre instanser. Disse instansene, slik som fylkesnemnda, tingrett, sakkyndige og advokatene til private parter, behandler ofte opplysninger om alle barna i en familie i et og samme dokument. Barneverntjenesten vil derfor uansett i noen saker ha dokumenter i et barns sak som også omhandler opplysninger om søsken.

Fylkesmannens vurdering av saken

Fylkesmannen er enig med barneverntjenesten i at det er argumenter som taler for en praksis med å utarbeide felles dokumenter for barn i samme familie. Fylkesmannen peker likevel på noen utfordringer ved en slik praksis.

En utfordring er at felles dokumenter kan bli for generelle slik at det unike for det enkelte barnet ikke kommer tydelig fram eller blir godt nok vurdert. En annen utfordring er at barnverntjenesten ved innsynskrav, fra et av barna eller instanser rundt et av barna, må gjøre en vurdering av hvilke opplysninger om foreldrene og søsken som må unntas fra innsyn.

Fylkesmannen stiller også spørsmål ved om en slik praksis vil være i tråd med gjeldende regelverk. Det vises til at barneverntjenesten, etter barnevernloven § 1-4, har plikt til å dokumentere både barnevernfaglige vurderinger og de faktiske forholdene som ligger til grunn for beslutninger og vedtak som treffes. Hvilke opplysninger som skal nedtegnes presiseres ikke i barnevernloven, men beror på en konkret vurdering i den enkelte sak, og må vurderes i lys av andre relevante bestemmelser på området. Barneverntjenestens opplysninger skal også behandles etter reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen. Personvern omhandler beskyttelsen av enkeltmenneskets integritet, og at den enkelte i størst mulig grad skal gis mulighet til å ha kontroll over hva andre får av kunnskap om en selv.

Fylkesmannen opplyser at de ikke har foretatt en grundig gjennomgang av personopplysningsloven og personvernforordningen, men viser til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c) som sier at personopplysningene bør være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Fylkesmannen vurderer bestemmelsen dithen at man ikke bør lagre personopplysninger flere steder enn nødvendig. Selv om opplysninger om et av barna ofte er relevante i sakene til de andre barna i barnevernssaker som gjelder søsken, mener fylkesmannen at barneverntjenesten skal vurdere konkret hvilke opplysninger det er relevant å dele i sakene.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets vurdering

Innledende bemerkninger

Dokumenter som journalføres i barnevernssaker inneholder i stor grad personopplysninger om de involverte partene som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Mange av opplysningene er av særlig sensitiv karakter, omhandler barn, og dokumentene skal oppbevares lenge. Dette i kombinasjon med de vide hjemlene barnverntjenestene har til å innhente informasjon og fatte inngripende vedtak, innebærer at det stilles strenge krav til hvordan barneverntjenesten håndterer opplysninger og dokumenter. Barneverntjenesten må håndtere opplysninger og dokumenter på en måte som sikrer etterlevelse av regler som skal ivareta rettsikkerheten til de involverte personene. Håndtering av opplysninger og dokumenter må særlig vurderes opp mot reglene om taushetsplikt, rett til vern om personopplysninger og krav til forsvarlighet.

Taushetsplikten

Barnevernets taushetsplikt følger av barnevernloven § 6-7 og av forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Taushetsplikten omfatter opplysninger om «noens personlige forhold» som er mottatt «i forbindelse med tjenesten eller arbeidet». Opplysninger om en persons tilknytning til barnevernet, er omfattet av taushetsplikten. Etter barnevernloven § 6-7 andre ledd omfattes også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted.

Taushetsplikten innebærer en plikt til å håndtere opplysninger og dokumenter på en måte som hindrer at uvedkommende får tilgang til opplysninger som er taushetsbelagte, ved å unnlate å videreformidle eller ved aktivt å forhindre tilgang til opplysningene. Opplysninger som er undergitt taushetsplikt skal oppbevares på en betryggende måte, jf. forvaltningsloven § 13 c andre ledd.

Barn i samme familie er ikke parter i hverandres barnevernssak etter forvaltningsloven § 2 e, og taushetsplikten gjelder for det enkelte barn. En praksis med rutinemessig oppretting og

journalføring av felles dokumenter på alle barn i samme familie, medfører en risiko for brudd på taushetsplikten, både i samtid og senere, når for eksempel en part ber om innsyn i saken.

Vern om personopplysninger

Personvernet er beskyttet i Grunnloven, internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av og i nasjonal rett. Barns personvern er gitt et særlig vern i Grunnloven § 104 tredje ledd.

Personvernforordningen fastsetter prinsipper for personopplysningsvern i artikkel 5. Det er særlig prinsippene i artikkel 5 nr. 1 bokstav a) om at behandlingen av personopplysninger skal være lovlige, skje rettferdig og med åpenhet og bokstav c) om dataminimering, som er relevante for spørsmålet om dokumentasjon og journalføring i saker som gjelder flere barn i en familie.

Prinsippet om lovlighet, rettferdighet og åpenhet innebærer at barneverntjenestens dokumentasjon og journalføring av personopplysninger skal gjøres med respekt for interessene og forventningene til personen opplysningene gjelder. Behandlingen skal også foregå på en måte som er åpen og forståelig, og skal ikke skje på tilslørende eller manipulerende måter.

Prinsippet om dataminimering innebærer at barneverntjenesten skal begrense mengden innsamlede personopplysninger til det som er nødvendig for å realisere formålet med innsamlingen¹.

Når praksis for dokumentasjon og journalføring skal vurderes i lys av prinsippene i personvernforordningen, må en ta utgangspunktet i det enkelte barn og dets individuelle sak. Hvilke opplysninger er det nødvendige å samle inn om dette konkrete barnet for å få et forsvarlig beslutningsgrunnlag for å kunne gjøre de vurderingene som er nødvendige for å beslutte egnede tiltak? Hvordan kan vi best mulig beskytte det enkelte barns integritet, og oppbevare opplysningene med respekt for det enkelte barn og dets familie på en måte som ivaretar de involvertes interesser og forventninger?

Etter personvernforordningen artikkel 5 nr. 2 er barneverntjenesten ansvarlig for, og skal kunne påvise, at prinsippene i artikkel 5 nr. 1 overholdes. Ansvarer innebærer både et ansvar for å ha rutiner som fremmer etterlevelse av prinsippene, og å kunne dokumentere at prinsippene faktisk etterleves.

En praksis som innebærer rutinemessig oppretting og journalføring av felles dokumenter for alle barn i samme familie, medfører etter vår vurdering en risiko for manglende etterlevelse av grunnleggende prinsipper for vern av personopplysninger.

Krav til forsvarlighet

Krav til forsvarlighet er uttrykt i barnevernloven § 1-4 ved at «tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige». Kravet innebærer at barneverntjenestens saksbehandling og dokumenthåndtering skal være forsvarlig. Krav til barnevernets utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17 første ledd og krav til begrunnelse for vedtak som følger av forvaltningsloven §§ 24 og 25 og barnevernloven § 6-3a, er sentrale elementer i forsvarlighetskravet.

¹ <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/personvernprinsippene/#:~:text=%20Her%20f%C3%B8lger%20en%20kort%20gjennomgang%20av%20personvernprinsippene,Prinsippet%20om%20dataminimering%20inneb%C3%A6rer%20%C3%A5%20begrense...%20More%20>

Kravet til forsvarlighet er også et krav om forsvarlig organisering av tjenesten, og omfatter flere forhold som sammenfaller med kravet til internkontroll og systematisk arbeid for å ivareta kvalitet og sikkerhet for brukerne av tjenesten. Å etablere nødvendige rutiner for utførelse av forskjellige arbeidsoppgaver, informasjonsflyt og dokumentasjon er et sentralt element i forsvarlig virksomhetsstyring².

For at barnevernets saksbehandling skal være forsvarlig må barnevernet innhente de opplysninger som er nødvendige om hvert barn og dets omsorgssituasjon for å sikre et forsvarlig beslutningsgrunnlag for å kunne gjøre de faglige vurderingene som er nødvendige for å ta riktige beslutninger og iverksette nødvendige tiltak for hvert enkelt barn. Det faktiske grunnlaget, de faglige vurderingene og begrunnelsene for de beslutningene barnevernet tar i hver sak må dokumenteres.

Vi er enige med fylkesmannen i at det er en risiko for, ved bruk av felles dokumenter, at dokumentasjonen kan bli for generell, og det unike for det enkelte barnet ikke kommer tydelig fram eller blir godt nok vurdert. Samtidig kan det, som påpekt, være nødvendig for å opplyse og se helheten i den enkelte sak at opplysninger og vurderinger som gjelder flere barn i en familie framkommer i saken.

For at dokumentasjon og journalføring i barnevernssaker skal være forsvarlig, vurderer vi på lik linje med fylkesmannen at barneverntjenesten skal gjøre konkrete vurderinger av hvilke opplysninger og dokumenter det er relevant og nødvendig å dele i saker som gjelder flere barn i en familie. I denne vurderingen er det relevant å ta hensyn til om opplysninger om søskens situasjon og opplevelser, og om foreldres håndtering av disse, kan være relevante for vurderingen av omsorgssituasjonen til de andre barna, og hvilke opplysninger og dokumenter knyttet til søsken som er nødvendig å ha med i beslutningsgrunnlaget for å få fram helheten i en sak.

Oppsummering

For å sikre forsvarlig saksbehandling og dokumenthåndtering, redusere risiko for brudd på taushetsplikten og sikre etterlevelse av personopplysningsloven og personvernforordningen, bør barneverntjenesten i utgangspunktet opprette separate dokumenter for hvert barn, og innhente opplysninger fra andre om barn i samme familie i separate brev.

At det er praktisk og tidsbesparende for barnevernet å opprette og journalføre felles dokumenter for alle barn i samme familie, er etter vår vurdering ikke avgjørende. Deling av opplysninger og dokumenter i saker som gjelder flere barn i en familie, bør bare gjøres når barneverntjenesten har vurdert konkret at opplysninger og dokumenter som omhandler søsken er nødvendige og relevante for å vurdere omsorgssituasjonen eller få fram helheten i saken til det enkelte barn.

² NOU 2019:10 Åpenhet i grenseland kapittel 8 punkt 2

Med hilsen

Anders Henriksen (e.f)
avdelingsdirektør

Vårin Jarnæss
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi til:
Barne- og likestillingsdepartementet
Landets fylkesmannsembeter
Regionene i Bufetat