



Barne- og familiedepartementet

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
20/3939 - 28

Saksbeh.:
Silje Therese Nyhus, 952 50 429

Dato:
10.08.2020

Høringssvar fra Oslo kommune - Regulering av bruk av sakkyndige i barnevernssaker

Jeg viser til Barne- og likestillingsdepartementets høringsbrev av 30. mars 2020, der tre høringsnotater med forslag til endringer i barnevernloven sendes på høring. Høringsfristen er satt til 30. juni 2020. Oslo kommune har bedt om utsatt høringsfrist, og har fått utsatt fristen til 14. august 2020.

Oslo kommunes sender inn separate hørings svar på de tre høringsnotatene. Dette hørings svaret omhandler regulering av bruk av sakkyndige i barnevernssaker.

Oslo kommune støtter at det i barnevernloven § 2-6 innføres en forskriftshjemmel om at departementet kan gi forskrifter om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

Oslo kommune savner imidlertid en presisering av at bruk av sakkyndige ikke er en forutsetning for at saksbehandlingen er forsvarlig, men at dette beror på en konkret vurdering av bevisbildet i den enkelte sak.

Innledning

Det er i nyere tid utgitt flere rapporter som adresserer utfordringer i dagens praksis i barnevernet. En identifisert hovedutfordring i barnevernets arbeid er at barn og unge enten ikke gis anledning eller ikke tør å fortelle voksne om alvorlige forhold i sine liv. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) publiserte i 2019 en rapport om ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten som gir stor grunn til bekymring. Rapporten viser at kun 1 av 5 av ungdom utsatt for vold og overgrep forteller at de har snakket med hjelpeapparatet om dette. Over 50 % av ungdommene som har vært utsatt for fysisk vold i hjemmet har ikke fortalt noen om dette over hodet. Funnene til NKVTS sammenfaller med det Forandringsfabrikken Kunnskapssenter har beskrevet over lengre tid - at 3 av 4 barn ikke forteller det vondeste eller vanskeligste til barnevernet (eller psykisk helsevern) og at 4 av 5 barn som har opplevd vold eller overgrep ikke har fortalt det til noen i det offentlige. Tallene fra NKVTS, Forandringsfabrikken og andre omfangsstudier viser at en betydelig andel barn i Norge utsettes for vold eller overgrep. Tall fra SSB (2019) viste imidlertid at under 13% av nye barn med barneverntiltak, fikk tiltak som var grunnlagt i vold i hjemmet, vitne til vold i nære relasjoner, vanskjøtsel, fysisk mishandling, psykisk mishandling eller seksuelle overgrep. Dette indikerer at barneverntjenesten og øvrig offentlig apparat kan ha en stor utfordring hva gjelder avdekking av vold og overgrep mot barn.

Manglende avdekking av kjerneutfordring og for dårlig kvalitet på samtaler med barn er påpekt av Barnevoldsutvalget. I NOU 2017:12 *Svikt og Svik*, observerte Barnevoldsutvalget eksempler på at barn med sak i barnevernet ikke hadde blitt snakket med i det hele tatt, eller at barn ikke hadde blitt snakket med på en god og trygg måte. Utvalget fant eksempler på at det ikke hadde vært gjennomført samtaler som hadde til hensikt å få vite om barnet ble utsatt for vold, seksuelle overgrep eller omsorgssvikt. Utvalget viste også til eksempler på saker hvor det forelå sakkyndige utredninger som var bygget på mangelfulle undersøkelser, og utredninger som bidro til å svekke barneverntjenestens arbeid og forlenget barns opphold i uakseptable omsorgsforhold. Utvalget foreslo tiltak om å gjennomgå regelverk for å sikre barn trygge rammer for å kunne fortelle om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt, og legge til rette for at barnets beste i større grad kartlegges og tillegges vekt i alle handlinger som berører barn.

Til sist vil Oslo kommune vise til at Stortinget, etter en redegjørelse fra barne- og familieministeren om situasjonen i barnevernet, fattet vedtak 637 – der «Stortinget ber regjeringen sikre at forslagene til ny barnevernlov og ny barnelov er i tråd med FNs barnekonvensjons prinsipper om barns rett til informasjon, til å bli hørt, beslutninger til barnets beste og barns rett til privatliv.»

Oslo kommune er av den oppfatning at departementet i videre arbeid med forskriften også bør gjennomgå bruken av sakkyndige, for å se om dagens praksis og de foreslåtte endringer er i tråd med FNs barnekonvensjon, herunder generelle kommentarer fra FNs barnekomité. Det bør legges særlig vekt på å avklare hvorvidt barns rett til tilpasset og forståelig informasjon og rett til å få snakke under forhold som oppleves trygge er tilstede. Videre mener Oslo kommune at det er viktig at departementet ser nøye på *hvordan* bruken av sakkyndige skal bidra til at barnevernsaker blir belyst på en så skånsom og god måte som mulig, og til det beste for barnet.

Kommentarer til departementets forslag

Til kapittel 2 Bruk av sakkyndige i barnevernssaker

Om bruk av sakkyndige i barnevernssaker

Oslo kommune ser det som positivt at departementet i høringsnotatet beskriver at en sakkyndig utredning er «*en del av beslutningsgrunnlaget når henholdsvis barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolene tar stilling til spørsmål om tiltak etter barnevernloven.*» Oslo kommune vil bemerke at sakkyndigutredninger kun er en del av den faglige vurderingen som beslutningstaker må gjøre i en barnevernssak, enten saken er til behandling hos barneverntjenesten, i fylkesnemnda eller i domstolene.

Oslo kommune vil understreke at oppsummert kunnskap fra barn viser at mange barn kan oppleve møte med sakkyndige som utrygt, da dette er personer som er fremmede for barnet, som oppleves å ha mye makt og som ønsker tilgang til erfaringsnær og personsensitiv informasjon om barnets liv. Det er viktig at all utredning i barnevernssaker gjøres på en måte barn opplever som trygt, samarbeidende og ivaretagende. Barn må få forståelig informasjon om den sakkyndige sin rolle og oppgave. Det må videre sikres at barns egen vurdering av situasjonen og den sakkyndiges vurderinger av dette dokumenteres i den sakkyndige utredningen.

Etter FNs barnekonvensjon må barnevernet sikre at barn får uttale seg fritt. Det er stor forskjell mellom det å sikre at barn får uttale seg og det å sikre at barn får uttale seg fritt. For at barn skal ha rett til å uttale seg fritt, er det nødvendig at barnevernet beskytter barns rett til privatliv og gir barn riktig og tilpasset informasjon. Videre må både barneverntjenesten og sakkyndige i en utredningsprosess sørge for å skape et miljø der det enkelte barn føler seg respektert og trygt når hen skal uttale seg om egen livssituasjon.

FNs barnekomite har presisert at det er en sterk binding mellom barns rett til å bli hørt og hensynet til barnets beste. Dersom barnet ikke får anledning til å uttale seg fritt er det ikke mulig å vurdere barnets

beste på riktig måte. Oslo kommune ser derfor frem til å lese forslagene til forskriftsbestemmelser når disse foreligger, og mener det er avgjørende at forskriften sikrer disse grunnleggende hensynene.

Så vidt Oslo kommune er kjent med, ble ikke barns tilbakemeldinger innhentet ved evaluering av ordningen med Barnesakkyndig kommisjon i 2015. Oslo kommune mener at det er behov for mer kunnskap om hvordan barn erfarer møtet med sakkyndige og hvordan de opplever at det de forteller blir ivaretatt videre i prosessen. Tilbakemeldinger fra barn er essensielle for utvikling av praksis for hvordan sakkyndige kan snakke og samarbeide med barn.

Oslo kommune savner en presisering av at en sakkyndig utredning ikke er noen forutsetning for at en barnevernssak er forsvarlig behandlet. I Høyesteretts avgjørelse i storkammer, HR-2020-663-S ble det anført at det som hovedregel må innhentes uavhengige sakkyndige erklæringer i omsorgsovertakelsessaker, men Høyesterett uttalte i storkammer i premiss 99 at *«hvorvidt det skal oppnevnes sakkyndig i disse sakene, beror på en konkret vurdering der det avgjørende er om saken kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag uten slik oppnevning. Ved vurderingen må det blant annet tillegges vekt om det tidligere er innhentet sakkyndig erklæring, tiden som deretter er gått, og om det er skjedd endringer i foreldrenes livssituasjon og omsorgsevne [...] Det vil også ha betydning om det i saken fremkommer fagkyndige vurderinger på annen måte enn ved oppnevning av sakkyndig.»*

Særlig om hvem som skal dekke kostnadene til sakkyndige

Det er i ny barnevernlov foreslått at betalingsansvaret for sakkyndige overføres til fylkesnemnda. Selv om dette ikke direkte er et tema i denne høringen, vil Oslo kommune bemerke at overføringen av betalingsansvaret fra kommunen til fylkesnemndene der fylkesnemnda er oppdragsgiver, er et viktig ledd i å styrke alle parter tillit til at den sakkyndige er uavhengig, og unngå at det reises spørsmål ved om det er en binding mellom den sakkyndige og offentlig part.

Oslo kommune bemerker imidlertid at fylkesnemndene hittil i liten grad har oppnevnt sakkyndige som ledd i sin behandling av saker, og at sakkyndige enten er engasjert av barneverntjenesten under undersøkelsen, eller når saken evt. overprøves i tingretten, jf. også statistikken inntatt i punkt 2.3 i høringsnotatet. Oslo kommune påpeker derfor at med mindre dette endrer seg, vil en endring i betalingsansvaret for sakkyndigrapporter bestilt av fylkesnemndene trolig ikke styrke partenes overordnede tillit til sakkyndigrapportene nevneverdig.

Til kapittel 4 Spørsmål som følges opp i andre løp

Om kompetansekrav for sakkyndige

Oslo kommune erfarer at det er store kvalitetsforskjeller på sakkyndiges arbeid, og at det i noen grad kan være tilfeldigheter som avgjør hvem som blir oppnevnt, særlig fordi tilgangen på sakkyndige er begrenset. På bakgrunn av denne erfaringen med ulik kvalitet på sakkyndigutredninger støtter Oslo kommune at departementet vil *«vurdere om utdanningsprogram for barnefaglige sakkyndige og register over barnefaglige sakkyndige bør videreutvikles og forbedres»* etter innspill fra BUFDIR høsten 2020, samt oppdatere departementets Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolen (utgitt 2009).

Kommunen ønsker å presisere betydningen av de sakkyndiges barnesyn og verdier som grunnlag for, og tilnærming i, utredningsarbeidet. Dette bør fremgå tydelig i et utdanningsprogram og kompetansekrav for de sakkyndige. En eksplisitt tydeliggjøring av dette vil først og fremst kunne bidra til tillitsbygging hos hovedpersonene selv; barna, men vil også være viktig for oppdragsgiverne. Kommunen ønsker også å peke på betydningen av flerkulturell kompetanse hos de sakkyndige. Praktisk anvendelse av FNs Barnekonvensjon bør også vektlegges i de kompetansekrav som stilles.

Oslo kommune mener at departementet bør stille krav til fremdrift i arbeidet med videreutvikling av sakkyndigutdannelsen, ettersom det har vært arbeidet med dette i flere instanser over lang tid.

Oslo kommune mener imidlertid at departementet også bør arbeide for å utvikle en sakkyndigspesialitet for psykologer, eller på annet måte sørge for at sakkyndigutdannelsen kvalitetssikres for å utjevne den

faglige kvaliteten på sakkyndigrapporter. Særlig bør det vurderes om det behov for å innføre krav til obligatorisk etterutdanning av sakkyndige som har fullført sakkyndigutdannelsen langt tilbake i tid, slik at registeret over sakkyndige til enhver tid består av faglig oppdaterte sakkyndige.

Oslo kommune mener at det ikke er tilstrekkelig at sakkyndige «bør ha utdanning på tilsvarende nivå som barneverntjenestens egne ansatte», slik det påpekes i høringsnotatet med henvisning til høringsnotat om kompetansekrav i barnevernet. At det er opp til barneverntjenesten å vurdere hvilke særskilte krav til kompetanse som kreves i den konkrete utredningen utover relevant mastergrad er selvsagt. Imidlertid mener Oslo kommune at det også bør stilles krav om særlig barnefaglig kompetanse også der sakkyndig ikke er oppnevnt av kommunen, enten dette gjøres som ledd i godkjenningsprosessen for å få stå i registeret over barnefaglige sakkyndige eller som formelt kompetansekrav i lov. Oslo kommune ber departementet om å følge opp arbeidet med å vurdere alternative modeller for en videreutvikling av utdanningsprogrammet og registeret for barnefaglige sakkyndige.

Til kapittel 5 Forskriftshjemmel om krav til sakkyndiges mandater og rapporter

Til punkt 5.3 Departementets vurderinger og forslag

Oslo kommune er enig i at det er hensiktsmessig at det utarbeides en egen forskrift om krav til sakkyndige mandater og rapporter i barnevernssaker, og støtter at det i barnevernloven innføres en hjemmel om at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandat og rapporter. Oslo kommune bemerker at forskriftsfesting av krav til mandat og rapport vil gjøre kravene mer tilgjengelige enn i dag, og at det også vil kunne oppleves mer forpliktende at det formelle rammeverket rundt sakkyndigoppdraget er forskriftsfestet.

Oslo kommune vil bemerke at etter EMD sine avgjørelser mot Norge i barnevernssaker i 2019-2020 og barnevernssakene behandlet i Høyesteretts storkammer fra 2020, er det sannsynlig at antallet saker med sakkyndige utredninger vil øke, uten at tilgangen på sakkyndige nødvendigvis vil være større enn i dag. Oslo kommune støtter også av den grunn en forskrift som regulerer sakkyndige mandater og rapporter.

Oslo kommune mener at det blant annet bør følge av mandatet at den sakkyndige må vise til relevante kilder som grunnlag for sine psykologfaglige vurderinger – og også opplyse om grunnlaget for de faglige vurderingene er omstridt eller har konsensus i fagmiljøet.

Oslo kommune er enig i at det er viktig at oppdragsgiver må trekke konklusjoner basert på helheten i saken, og at det derfor bør fremgå av forskriften at den sakkyndige rapporten er en fagkyndig vurdering av de faktiske forhold i saken, og at sakkyndige ikke skal argumentere for en bestemt beslutning eller vurdere rettslige spørsmål.

Til kapittel 6 Forskriftshjemmel om krav til egenerklæringer fra sakkyndige

Til punkt 6.1 Gjeldende rett

Oslo kommune mener at oppgaven med å administrere det sentrale registeret over sakkyndige i barne- og familiesaker bør ligge til et forvaltningsorgan, og ikke til Norsk psykologforening. Det er kommunens syn at en slik ordning bedre vil sikre at de som står i registeret tilfredsstillende krav som bør stilles til sakkyndige, og at en slik ordning også i større grad vil øke registerets legitimitet. Selv om de fleste sakkyndige som benyttes i slike saker er psykologer, kan det tenkes at andre profesjoner også er relevante i den enkelte sak. Dersom registeret administreres av et forvaltningsorgan, kan det også tenkes at disse vil kunne oppføres i registeret.

Oslo kommune mener at det bør være et absolutt krav om at de som bli brukt som sakkyndig i barnevernssaker står i registeret over sakkyndige med fullført barnesakkyndig utdanning. Det bør også sikres at de som er oppført i registeret til enhver tid tilfredsstillende kravene til etterutdanning slik at de som er registrert fremdeles innehar relevant kompetanse.

Til punkt 6.3 Departementets vurderinger og forslag

Oslo kommune støtter forslaget om at det skal bli obligatorisk for sakkyndige å utarbeide en egenerklæring om utdanning og klinisk erfaring, samt forhold av betydning for habilitets- og uavhengighetsspørsmålet. Kommunen er enig i at dette både kan bidra til å bevisstgjøre den sakkyndige

og gi øvrige parter trygghet på den sakkyndiges habilitet og kompetanse. Også for kommunen vil en erklæring om at det ikke foreligger bindinger til kommunen være en fordel. For fylkesnemnda og domstolene vil det være særlig nyttig som ledd i å vurdere den sakkyndiges vurderinger opp mot øvrige omstendigheter i saken. Oslo kommune kan ikke se at utarbeidelsen av en slik erklæring vil være særlig arbeidskrevende for den enkelte sakkyndige, idet erklæringen i det vesentlige vil kunne gjenbrukes fra gang til gang.

Uansett mener Oslo kommune at formålet med en slik erklæring oppveier eventuelle ulemper for de sakkyndige i dette tilfellet. Oslo kommune er enig i at krav om egenerklæring bør omfatte alle profesjoner og faggrupper som tar på seg oppdrag som sakkyndig i barnevernssaker.

Økonomiske konsekvenser

Oslo kommune er enig med departementet i at forslaget trolig ikke vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Utkast til lovbestemmelser

Oslo kommune har ingen merknader til utkastet til ny bvl. § 2-6.

Med vennlig hilsen

Inga Marte Thorkildsen

Byråd