

NOU

Norges offentlige utredninger **2006:9**

Kvalitetssikring av sakkyndige rapporter i barnevernsaker

Utredning fra utvalg oppnevnte av Barne- og familiedepartementet 9. september 2005.
Avgitt til Barne- og likestillingsdepartementet 28. mars 2006.

Departementenes servicesenter
Informasjonsforvaltning

Oslo 2006

ISSN 0333-2306
ISBN 82-583-0880-7
ISBN 978-87-583-0880-2

Lobo Media AS

Til Barne- og likestillingsdepartementet

9. september 2005 nedsatte Barne- og familiedepartementet et utvalg med oppgave å kvalitetssikre sakkyndige rapporter brukt i barnevernet. Utvalget leverer med dette sin enstemmige innstilling.

Oslo 28. mars 2006

Haldor Øvreeide
leder

Berit Grøholt

Hilda Gerd Kolbjørnsen

Geir Hovland

Randi Skar

Wenche Hellerud

Espen Walstad

Innhold

1	Sammendrag	7	4.5	Sakkyndige i tilgrensende roller	20
			4.6	Framtidig tilgang på sakkyndige	21
2	Oppnevning, mandat og arbeid ...	9			
2.1	Oppnevning og mandat	9			
2.2	Utvalgets sammensetning	9			
2.3	Utvalgets arbeid	9			
2.4	Tolkning og avgrensning av mandat ..	10			
3	Bakgrunnen for utvalget	11			
3.1	Behov for sakkyndige	11			
3.1.1	Behov for kunnskapsbaserte beslutninger	11			
3.1.2	Behov for sakkyndige i barnevern- tjenesten	11			
3.1.3	Behov for sakkyndige i fylkesnemnda	12			
3.1.4	Behov for sakkyndige ved domstolene	12			
3.1.5	Behov for kvalitetssikring	12			
3.2	Barnets rett til informasjon og høring	12			
3.3	Tidligere og pågående arbeid med kvalitetssikring av sakkyndige oppgaver i barnesaker	13			
3.3.1	NOU 1995: 23 «Barnefaglige sakkyndighetsoppgaver. Rolle- utforming og kvalitetssikring»	13			
3.3.2	Veileder for sakkyndige i saker etter barneloven og barnevernloven	14			
3.3.3	Opplæringsprogrammet i barnefaglig sakkyndighetsarbeid for domstoler og forvaltning	14			
3.3.4	Register for sakkyndige i barne- og familiesaker	14			
3.4	Rettspsykiatrisk gruppe under Den rettsmedisinske kommisjon	14			
3.5	Aktuelle debatter	15			
4	Beskrivelse av aktuell bruk av sakkyndige i barnevernsaker	17			
4.1	Definisjon	17			
4.2	Bruk av sakkyndige i forvaltning og rettsapparat	17			
4.2.1	Sakkyndige engasjert av barnevern- tjenesten	17			
4.2.2	Sakkyndige oppnevnt av fylkes- nemnda	18			
4.2.3	Sakkyndige oppnevnt av retten	18			
4.2.4	Privat engasjerte sakkyndige	19			
4.3	Omfanget av bruken av sakkyndige .	19			
4.4	Hvem kan være fagkyndige/ sakkyndige?	20			
4.4.1	Fagkyndige	20			
4.4.2	Sakkyndige	20			
			5		
			5.1	Eksisterende kvalitets- sikringstiltak	22
			5.1.1	Generelle kvalitetssikringstiltak	22
			5.1.2	Opplæringsprogrammet for sakkyndige	22
			5.1.3	Register for sakkyndige i barne- og familiesaker	22
			5.1.4	Forslag til utvikling av opplærings- programmet og økt bruk av registeret	23
			5.1.5	Media	23
			5.1.6	Forskning	24
			5.1.7	Forum for sakkyndige psykologer ...	24
			5.2	Arbeid i profesjonsforeningene	24
			5.2.1	Saksspesifikk kvalitetskontroll	24
			5.2.2	Den sakkyndiges rapport til barnevernet	24
			5.2.3	Den sakkyndiges erklæring i fylkesnemnda	25
			5.2.4	Den sakkyndiges erklæring i retten	26
			5.2.4	Profesjonsutvalg, fagetikk	26
			6	Samlet vurdering av kvalitetsspørsmål ved bruk av sakkyndige i barnevernet	27
			6.1	Innledning	27
			6.2	Fagkompetanse, habilitet, rolle og rapportutforming	27
			6.2.1	Variierende fagkompetanse og habilitet i den kommunale barneverntjenesten	27
			6.2.2	Variierende kompetanse og grundighet blant sakkyndige	28
			6.2.3	Barneverntjenestens dobbeltrolle	29
			6.2.4	Den sakkyndiges rolleutforming	29
			6.2.5	Faren for uheldige bindinger	30
			6.2.6	Habilitet, tillitsforhold og etisk standard	31
			6.2.7	Når barnevernsaken henlegges etter sakkyndig utredning	31
			6.2.8	Krav til rapportutforming	32
			6.3	Oppsummerende vurdering og generell beskrivelse av utvalgets forslag	32
			7	Utvalgets forslag til kvalitetssikringstiltak	35
			7.1	Barnesakkyndig kommisjon	35
			7.1.1	En mindre omfattende modell	35

7.1.2	En desentralisert modell	35	8.1.4	Tvistemålsloven	42
7.1.3	En mer omfattende, sentral modell for kontroll	36	8.1.5	Ny tvistelov	43
7.2	Beskrivelse av utvalgets forslag til Barnesakkyndig kommisjon	36	8.2	Lovendringer	43
7.2.1	Kontrollrutinen	36	8.2.1	Lov om barneverntjenester	43
7.2.2	Kommisjonens sammensetning	36	8.2.2	Lov om sosiale tjenester	43
7.2.3	Saksbehandlingstid	37	8.2.3	Utkast til ny lov om fylkesnemndene	43
7.2.4	Sekretariatets øvrige oppgaver	37	8.2.4	Tvistemålsloven	43
7.2.5	Lokalisering av Barnesakkyndig kommisjon	37	8.2.4.1	Ny tvistelov	44
7.3	Kommisjonsordningens omfang	37	8.3	Forskrift for Barnesakkyndig kommisjon	44
7.4	Oppnevning og tilgang på kommisjonsmedlemmer	38	8.3.1	Merknader til Forskrift for Barnesakkyndig kommisjon	44
7.5	Utarbeiding av Retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernsaker...	38	8.4	Retningslinjer for saksbehandling i barneverntjenesten	46
7.6	Understøttende forslag	38	8.4.1	Generell saksforberedelse (kapittel 3)	46
7.6.1	Selvdeklarasjon	38	8.4.2	Saksbehandlingen i fylkesnemnda (Kapittel 6)	47
7.6.2	Videre arbeid med barnevernets kompetanseprofil og utrednings- prosess	39	8.4.3	Rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak (Kapittel 10)	47
7.6.3	Forskning og utdanning	39	9	Administrative og økonomiske konsekvenser	48
7.6.4	Videreutvikling av utdanningsprogrammet for sakkyndige	40	9.1	Administrative konsekvenser	48
7.6.5	Utvidet bruk av to sakkyndige	40	9.1.1	Saksbehandlingstiden	48
8	Utvalgets forslag til endringer i lov og retningslinjer og Forskrift for Barnesakkyndig kommisjon...	41	9.1.2	Saksbehandlingsrutiner ved Barne- sakkyndig kommisjon	49
8.1	Merknader til de enkelte bestemmelser	41	9.2	Økonomiske konsekvenser	49
8.1.1	Lov om barneverntjenester	41	9.2.1	Faste utgifter	49
8.1.2	Lov om sosiale tjenester	42	9.2.2	Utgifter knyttet til den enkelte sak ...	50
8.1.3	Utkast til ny lov om fylkesnemndene	42	9.2.3	Hvem skal betale for kommisjons- behandlingen?	50
			Vedlegg		
			1	Dokumentoversikt	51

Kapittel 1

Sammendrag

Barnevernet skal sikre det enkelte barn grunnleggende livsbetingelser. De undersøkelser som gjøres og de beslutninger som tas i en barnevernsak kan få avgjørende betydning for barns utvikling, livskvalitet og psykiske helse, ofte i et livsperspektiv. De samme beslutningene kan også berøre andre menneskers liv på dyptgripende måter. Det må derfor stilles store krav til det arbeidet som gjøres i slike saker, med vekt på profesjonalitet, faglighet, etikk og rettsikkerhet i alle ledd. Barneverntjenesten og domstoler benytter derfor ofte sakkyndige for å få et godt og barnefaglig informert underlag for de beslutninger som tas.

Barne- og familiedepartementet nedsatte 9. september 2005 et utvalg med mandat å utrede tiltak for å kvalitetssikre den faglige standarden på den enkelte sakkyndige rapport. Utvalget ble bedt om å utrede om det bør opprettes en kommisjon for kvalitetsvurdering av sakkyndige rapporter, og eventuelt foreslå mandat og sammensetning av en slik kommisjon. Utvalget ble også bedt om å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av en slik ordning, herunder spesielt konsekvensene for saksbehandlingstiden i barnevernsaker.

Kapittel 1 og 2 omhandler *oppnevning, mandat og utvalgets arbeid*, og inneholder et sammendrag av innstillingen.

Kapittel 3 redegjør for *bakgrunnen for utvalget*. Det er bl.a. vist til konkrete medieomtalte saker på henholdsvis barnevernsområdet, innen justissektoren og medisinsk forskning som har bidratt til å aktualisere behovet for kontroll og kvalitetssikring av det faglige arbeidet som utføres av fagpersoner med stor selvstendighet i yrkesutøvelsen. Utvalget har konstatert at de problemstillinger utvalgets mandat reiser, i stor grad er beslektet med de problemstillingene som gjelder for den rettsmedisinske virksomheten i straffesaker.

Kapittel 4 inneholder en beskrivelse av *aktuell bruk av sakkyndige i barnevernsaker*. Sakkyndige blir engasjert av den kommunale barneverntjenesten, de oppnevnes i noen grad av fylkesnemnda og av retten. Sakkyndige engasjeres også av private parter, d.v.s. foreldre. Utvalget anslår at det produseres om lag 500 sakkyndigrapporter pr. år. Sak-

kyndige som benyttes av barneverntjenesten kan også ha tilgrensende roller, for eksempel som medlem av fylkesnemnda for sosiale saker, fagkyndig meddommer for tingretten og lagmannsretten, samt oppdrag med å veilede personale i barneverntjenesten.

Kapittel 5 beskriver *eksisterende kvalitetssikringstiltak*. De senere år er det etablert et opplæringsprogram for sakkyndige i barne- og familiesaker, en godkjenningsordning og et register over sakkyndige. Til tross for slike generelle kvalitetshevingstiltak, mener utvalget at den faglige kvalitetssikringen av den enkelte sakkyndige rapporten fortsatt er urovekkende svak. Utvalget har ikke grunn til å tro at den faglige standarden på det sakkyndige arbeidet som utføres er gjennomgående dårlig, men for rettssikkerheten i den enkelte sak er situasjonen ikke tilfredsstillende.

Kapittel 6 gir en *samlet vurdering av kvalitetsspørsmål ved bruk av sakkyndige i barnevernet*. Rollen som sakkyndig er svakt befestet og regulert i lov og forskrift, særlig når det gjelder bruk av sakkyndige på forvaltningsnivå. Utvalget mener at mangelfull regulering gir grunn til å tro at sakkyndige noen ganger nyttes uten at det er saklig grunnlag for det. Blant annet synes bruk av sakkyndige å finne sted for å kompensere for systemsvakheter i barnevernet, som for eksempel varierende fagkompetanse, kapasitetsproblemer, dobbeltrolleproblematikk og andre forhold. Det er også grunn til å tro at mangel på regelverk kan føre til at det utvikler seg bindinger mellom enkelte sakkyndige, oppdragsgivere og beslutningstakere som kan være uheldige. Slike forhold kan undergrave tilliten til at det sakkyndige arbeidet utføres med den integritet som kreves.

Kapittel 7 beskriver *utvalgets forslag om opprettelse av en Barnefaglig kommisjon* etter modell av Rettspsykiatrisk gruppe under Den rettsmedisinske kommisjon. Alle rapporter som utarbeides etter engasjement og oppnevning av sakkyndige i barnevernsaker foreslås rutinemessig sendt til kommisjonen for vurdering før de benyttes for en endelig avgjørelse både i forvaltning og rett. Utvalget foreslår også at den sakkyndige sammen med sin rapport leverer en standard selvdeklarasjon.

Det foreslås utarbeidet egne Retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernsaker som fastsetter grunnkriterier for arbeid og rapportering.

Kapittel 8 omhandler kommentarer og *forslag til lovendringer*, bl.a. Lov om barneverntjenester, utvalgets forslag til Forskrift for Barnesakkyndig kommisjon og endringer i Retningslinjer for undersøkelser i barnevernet.

Kapittel 9 gir en vurdering av *administrative og økonomiske konsekvenser*. Utvalget konkluderer bl.a. med at en saksbehandlingstid på maksimalt to uker i Barnesakkyndig kommisjon normalt ikke vil føre til en forsinkelse av saksbehandlingen i barnevernsaker.

Kapittel 2

Oppnevning, mandat og arbeid

2.1 Oppnevning og mandat

Barne- og familiedepartementet nedsatte 9. september 2005 et utvalg med oppgave å utrede sider ved sakkyndiges rolle i barnevernet. Utvalget fikk følgende mandat:

«De sakkyndiges arbeid i barnevernsaker er i dag kvalitetssikret på ulike måter. I regi av Barne- og familiedepartementet er det bl.a. etablert et eget opplæringsprogram for barnefaglige sakkyndige som går over flere år. I tillegg er fylkesnemnda og domstolene i barnevernsaker satt med fagkyndige medlemmer/meddommere. Dette innebærer at den samlede fylkesnemnda/domstolen har kompetanse til å ta stilling til om de sakkyndige utredningene er utarbeidet på forsvarlig måte og holder god kvalitet.

Utvalget skal utrede om det i tillegg bør etableres et særskilt kontrollorgan som innebærer en etterfølgende kontroll og kvalitetssikring av sakkyndiges rapporter i barnevernsaker. Utvalget skal utrede hvilke oppgaver kontrollorganet bør ha og skal foreslå et uttømmende mandat for kontrollorganets arbeid. Utvalget skal videre komme med forslag til hvordan kontrollorganet skal sammensettes, organiseres og administreres.

Utvalget skal utrede de administrative, juridiske og økonomiske konsekvensene av forslaget. Herunder skal utredes konsekvensene for saksbehandlingstiden i fylkesnemnd/domstol. Utvalgets utredning skal foreligge 1. mars 2006.»

I forståelse med Barne- og likestillingsdepartementet har utvalget fortsatt sitt arbeid utover fristen til 27. mars 2006

2.2 Utvalgets sammensetning

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

Leder:

Haldor Øvreeide Psykologspesialist

Medlemmer:

Berit Grøholt Professor i Barne- og
ungdomspsykiatri

Geir Hovland Advokat

Hilda Gerd

Kolbjørnsen Tingrettsdommer

Randi Skar Fylkesnemndsleder

Psykolog Espen Walstad og seniorrådgiver i Barne- og likestillingsdepartementet Wenche Hølerud har vært sekretærer for utvalget.

Utvalget har vært administrativt forankret i Barne- og likestillingsdepartementet.

2.3 Utvalgets arbeid

Utvalget har hatt 12 møter i perioden 25. oktober 2005 til 23. mars 2006.

Utvalget har gjennom fem høringsmøter innhentet erfaringer og synspunkter fra fagpersoner og fagmiljøer i barneverntjenesten, forskning og fra Den rettsmedisinske kommisjon, relevant for utvalgets mandat.

Følgende personer har deltatt i høringsmøter med utvalget:

Randi Rosenqvist leder for Den rettsmedisinske kommisjon

Tor Langbach, tingrettsdommer Trondheim tingrett

Ann Tove Storholmen, barnevernleder Inderøy kommune

Vivi-Lill Holter, barnevernleder Bærum kommune

Dina Huuse, barnevernleder Søndre Land kommune

Odd Hugo Palmer, advokat Trondheim

Mette Sund Sjøvold, sjefpsykolog Aline Poliklinikk, Oslo

Turid Vogt Grinde, forsker emerita, NOVA

Svein Mossige, forsker, NOVA

Medlemmene i utvalget har også deltatt i et høringsmøte i regi av Graverutvalget¹ hvor tema var: Hva er særlige utfordringer knyttet til sakkyndigrollen og bruk av sakkyndige? Hvordan utformes gode mandat til sakkyndige? Kvalitetssikring og kontroll av medisinske sakkyndigerklæringer.

Utvalget har foretatt en undersøkelse vedrørende bruken av sakkyndige i landets fylkesnemnder, tingretter og lagmannsretter. I tillegg har utvalgets sekretær Espen Walstad hatt et telefonintervju med Nina Berg, leder for Fagetisk råd i Norsk Psykologforening. Utvalget har mottatt skriftlig kommentar vedrørende oppnevning og sammensetning fra advokat Sverre Kvilhaug, Knarvik, og ellers mottatt noen henvendelser fra privatpersoner som har ønsket å bidra med erfaringer fra egne saker.

Utvalget har videre gjennomgått relevant litteratur om sakkyndigrollen og kvalitetssikring. Dokumentoversikt er vedlagt.

2.4 Tolkning og avgrensning av mandat

Utvalget forstår mandatet som konkret og i liten grad flertydig. Mandatet oppfattes slik at utvalget

skal vurdere om, og i tilfelle hvordan, det skal etableres et eget organ for kvalitetsvurdering av sakkyndiges rapporter. Det dreier seg om rapporter utarbeidet av fagpersoner med kvalifikasjoner utover det rent barnevernfaglige og som dermed også har kvalifikasjoner utover det som normalt finnes i barneverntjenesten. Utvalget legger til grunn at mandatet omfatter sakkyndiges rapporter der oppdragsgiver er så vel barneverntjenesten som fylkesnemnda på forvaltningsnivå, og domstolene. For å konkludere om det er behov for et særskilt kontrollorgan, må utvalget vurdere de eksisterende tiltaks kvalitet og tilstrekkelighet.

Mandatet oppfattes videre slik at kvalitetsvurderingen skal skje før den sakkyndiges rapport legges til grunn for vurdering av om det skal settes inn tiltak etter barnevernloven kapittel 4, og eventuelt hvilke tiltak som skal settes inn. Hos barneverntjenesten vil spørsmålet være om saken skal henlegges, om det skal fattes vedtak om hjelpetiltak eller om det skal fremmes sak for fylkesnemnda om tvangstiltak. For fylkesnemnd og domstoler vil spørsmålet være om det skal fattes tvangstiltak, og eventuelt i hvilket omfang.

Erklæringer utarbeidet av helseinstitusjoner og andre tjenesteytende institusjoner som omfattes av andre offentlige kontroll- og tilsynsordninger, faller etter utvalgets oppfatning ikke inn under mandatet. Slike mer generelle kvalitetsspørsmål av erklæringer gitt av helsepersonell antas imidlertid å bli drøftet av Graverutvalget.

Det opplagte formålet med en ordning der et eget organ skal ha som oppgave å kvalitetsvurdere sakkyndiges rapporter, vil være å sikre kvalitet. Ordningen vil dermed ha en rettssikkerhetsmessig funksjon i saker der slike rapporter legges til grunn.

¹ Helse- og omsorgsdepartementet i samråd med Justisdepartementet nedsatte i november 2005 en arbeidsgruppe som skal gå gjennom systemet med sakkyndige i justissektoren. Arbeidsgruppa ledes av Hans Petter Graver, professor ved Universitetet i Oslo, Institutt for privatrett. Arbeidsgruppa skal gjennomgå ulike typer sakkyndigerklæringer helsepersonell avgir til justissektoren. Videre skal den foreslå konkrete tiltak som kan sikre god kvalitet og høy legitimitet. Blant annet skal den foreslå eventuelle endringer i regelverket for bruk av sakkyndige og hvilke overordnede regler som bør gjelde for helsepersonells habilitet, kompetanse og honorar. Den skal også se på krav til utarbeidelse, innhold og avlevering av sakkyndigerklæringer. Arbeidsgruppa er også bedt om å vurdere om disse reglene også bør gjelde for andre samfunnsområder, herunder forsikringsaker. Arbeidsgruppa skal avlevere sin rapport 15. mai 2006.

Kapittel 3

Bakgrunnen for utvalget

3.1 Behov for sakkyndige

3.1.1 Behov for kunnskapsbaserte beslutninger

De beslutninger som tas etter Lov om barneverntjenester kan bli avgjørende for om et barn skal få et verdig liv og en god utvikling. Samtidig involveres interessene og verdigheten til andre, særlig foreldre og søsken. Utviklings- og livsbetingelsene for det enkelte barnet skal sikres. Samtidig skal det forhindres at andre menneskers rettigheter blir krenket unødig. Det siste bringer spørsmålet om hva som er barnets beste inn i en sosial konflikt. Spenningen i denne konflikten er mellom barnevernet som barnets utviklings- og trygghetsgarantist, og foreldrene som opplever at det offentlige, ved barnevernet, griper inn i deres rettigheter, frarøver dem noe betydningsfullt, og krenker deres verdighet. I dette konfliktfeltet skal særdeles kompliserte spørsmål utredes og vurderes. De voksnes interesser kan komme til å dominere, og der det er en sterk interessekonflikt, vil påstandene om hva som er fakta og hva som er utviklingsmulighetene for barnet, kunne bli både motsigende og uklare. Om en del saker er preget av konflikt, så er det imidlertid også mange saker der det er et rimelig godt samarbeid mellom barnevernet, barn og foreldre.

I arbeidet for best mulig løsninger for barnet er det nødvendig å utrede; hva som er de faktiske og relevante trekkene ved dette barnet og dets livsbetingelser, hvordan disse trekkene virker på barnets utvikling og psykiske helse, og hvilke tiltak som er nødvendige for å sikre barnet en god nok utvikling og livskvalitet. Det siste vil være en skjønnssak, og igjen vil konfliktforholdene kunne gjøre at det gis ulike svar på dette spørsmålet.

Når det er konkludert med at det er grunnlag for omfattende inngrep i barnets livssituasjon og relasjoner, er det en ytterligere komplikasjon at en ofte ikke har konkret kunnskap om de alternative tiltakene barnet skal føres inn i. Særlig gjelder dette når barnet trenger nye relasjoner/omsorgspersoner. Det er verken mulig eller forsvarlig å eksperimentere med tiltak for barn. For eksempel

kan en åtteåring ikke plasseres i fosterhjem for at en skal kunne se hvordan det går, for så eventuelt senere å plassere barnet et annet sted. Ei heller kan en vente med å gripe inn overfor et spedbarn for så å se om mor kommer ut av rusmiddelbruket, slik hun sier hun vil. Beslutninger som tas i barnevernsaker har ofte karakter av det å gå over grensen for «the point of no return». Derfor er det vesentlig at det faktiske og faglige grunnlaget for de beslutningene som tas, når de tas, er så grundig utredet og vurdert som mulig, også i et langsiktig perspektiv. Både rettssikkerheten for barnet, garantien for at barnet kan bli gitt de best mulige utviklingsbetingelsene, og rettssikkerheten for foreldrene, krever at det er godt fagarbeid som ligger bak beslutningene.

Mange av spørsmålene som er relevante i en beslutning i en barnevernsak, har å gjøre med barnets utviklingsbetingelser og barnets nåtidige og framtidige psykiske helse. Dette er spørsmål som hovedsakelig er av psykologisk karakter; både hvordan fenomenene som er bekymringsfulle rundt barnet skal forstås, hvordan barnet og omstendighetene kan forventes å endres, og hvilke konsekvenser beslutninger kan få.

3.1.2 Behov for sakkyndige i barneverntjenesten

Barnevernet er bygget opp med en faglig grunnkompetanse, men ikke slik at det er forventet at det faste personalet skal inneha all den kunnskap som er tilgjengelig, og som er nødvendig for å foreta gode utredninger og de faglig beste vurderingene i alle saker. Det faste personalet i barneverntjenesten er vanligvis personer med 3-årig høgskoleutdanning, gjerne sosionomer eller barnevernpedagoger. Noen barneverntjenester har tilsatt personale med høyere faglig kompetanse, og det må forventes at kompetansen i barnevernets egen stab gradvis heves. Det vil likevel ofte være behov for supplerende kunnskap og kompetanse. Dette gjøres på ulike måter. Barneverntjenesten kan knytte til seg veiledere og konsulenter med særlig kompetanse. For eksempel gir Barne-, ungdoms- og familieetaten gjennom sine fagteam slike tjenes-

ter til de enkelte barneverntjenestene. Videre har enkelte barneverninstitusjoner utredningstjenester som kan bistå kommunens barneverntjeneste i enkelte spørsmål. Mange barneverntjenester knytter dessuten til seg fagkyndige i selvstendig virksomhet for konsultasjon og veiledning.

En annen måte å tilføre utredningen nødvendig fagkunnskap, er ved engasjement av sakkyndige med kompetanse på spesielle områder for å forestå en selvstendig utredning og vurdering av større eller mindre sider ved en sak. Dette er ad hoc engasjement som kan nyttes når det er nødvendig av rent faglige grunner. Det forhold at den sakkyndige i prinsippet er ubundet av barnevernet og andre parter, er i seg selv et vesentlig element for å få til en god utredning.

Engasjement av sakkyndige er derfor et fleksibelt instrument for å tilføre den enkelte saken tilstrekkelig faglighet i utredning og vurdering. En forutsetning er imidlertid at det er tilgang på fagpersoner med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Bruk av sakkyndige må også ansees som et kostnadseffektivt tiltak ved at oppdragsgiver ikke har andre utgifter og forpliktelser enn det som hører til kontrakten for den enkelte saken. Det er sakkyndige i sistnevnte rolle som er hovedtema for denne utredningen.

3.1.3 Behov for sakkyndige i fylkesnemnda

Utover å være en del av avgjørelsesgrunnlaget når barneverntjenesten tar viktige veivalg, vil rapporter fra sakkyndige engasjert av barneverntjenesten ofte være en sentral del av avgjørelsesgrunnlaget når fylkesnemnda fatter vedtak. Den sakkyndige som barneverntjenesten har engasjert, vil kunne gi fylkesnemnda fagbasert informasjon og vurderinger i tillegg til det barnevernet selv kan legge fram. Dette kan gi nemnda og aktørene større trygghet for at de vedtak som fattes er gode.

Når barneverntjenesten fremmer sak for fylkesnemnda, er det også barneverntjenesten som har ansvar for sakens opplysning. Fylkesnemnda har imidlertid et selvstendig ansvar, riktignok subsidiært, for at saken er tilstrekkelig opplyst for nemnda. Det eneste virkemidlet fylkesnemnda har for å få saken opplyst utover det partene presenterer i forhandlingsmøte, vil være å benytte sakkyndig til å utrede saken. En gjennomgang av tallmateriale fra fylkesnemndene viser at de i liten grad synes å ha hatt behov for å supplere avgjørelsesgrunnlaget med utredning fra sakkyndig tilkalt av nemnda.

3.1.4 Behov for sakkyndige ved domstolene

Domstolen kan på samme måte som forvaltningen ha behov for å få tilført særlig fagkunnskap. Utenfor selve rettsforhandlingene har heller ikke domstolen andre måter å undersøke saken på enn ved å oppnevne sakkyndige. På domstolsnivå blir derfor bruk av sakkyndige ikke bare et faglig supplement, men også et instrument domstolen har til å gjøre fagbaserte undersøkelser av barnet i dets miljø, om det er nødvendig. I en barnevernsak som føres for domstolen vil det gjerne være uenighet om spørsmål av faglig karakter. Domstolen vil derfor kunne finne det rimelig å ønske en ny eller supplerende utredning av sakkyndige.

3.1.5 Behov for kvalitetssikring

Gjennom sin antatt særlige kompetanse vil sakkyndiges vurderinger kunne få stor innvirkning på de endelige beslutningene. Utvalget peker flere steder på at antatt høy faglig kompetanse hos den som uttaler seg, skaper et særlig kontrollproblem ved at de andre aktørene i saken vil ha vansker med kritisk å kunne prøve de sakkyndige uttalelsene. Det er derfor særdeles viktig at de nødvendige fagvurderinger tilføres saken og beslutningsorganene på en måte som er godt regulert, med kontrollerbare kvalitetskrav og kontrollordninger som kan bidra til å trygge tilliten til anvendt fagkunnskap.

3.2 Barnets rett til informasjon og høring

FNs barnekonvensjon inneholder viktige prinsipper for myndighetenes ivaretagelse av barn og barns rettigheter. FNs barnekonvensjon ble ratifisert av Norge i 1993. I 2003 ble konvensjonen inkorporert i norsk lov. Den ble da føyd til listen over menneskerettskonvensjoner som etter menneskerettsloven (lov 21. mai 1999) skal gjelde som norsk lov.

Flere av konvensjonens artikler er sentrale i forbindelse med barnevernsaker. Ifølge artikkel 3 skal *barnets beste* være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som vedrører barn og som blir utført av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative styresmakter eller lovgivende organ. Barnets beste er nedfelt som prinsipp i barneloven, adopsjonsloven og barnevernloven.

Et annet av konvensjonens hovedprinsipper er *barnets rett til å gi uttrykk for sine synspunkter*, som kommer til uttrykk i konvensjonens artikkel 12. Her heter det (pkt.1) at partene skal garantere et

barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og gi barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Det heter videre (pkt. 2): For disse formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller ved en representant eller et egnet myndighetsorgan og på en måte som samsvarer med vedkommende lands saksbehandlingsregler.

I forbindelse med at barnekonvensjonen ble inkorporert i norsk lov, ble det foretatt lovendringer som styrker barnets rett til å bli hørt i flere lover; lov om barn og foreldre, lov om barneverntjenester og lov om adopsjon. I lov om barneverntjenester § 6-3 første ledd heter det: *Et barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelser i sak som berører ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.*

I rundskrivet «Orientering om lovendringer i barnevernloven og adopsjonsloven» fra Barne- og familiedepartementet til kommuner, fylkesnemnder, m.fl. av 16.9.03 heter det bl.a. at kommunene må sikre gode rutiner for innhenting av uttalelse eller samtykke fra barnet, og at barnet i denne sammenheng ikke føler seg presset. Det heter videre at barnets mening vil være ett av flere momenter som skal tas med i en helhetlig vurdering. I denne forbindelse vises til ordningen med barnets talsperson som er hjemlet i barnevernloven § 7-4. Av denne bestemmelsen og gjeldende forskrifter følger at fylkesnemnda før vedtak fattes i saker som skal behandles i nemnda, kan oppnevne en egen talsperson for barnet som skal ha som oppgave å samtale med barnet og formidle dets mening til nemnda. Hver fylkesnemnd har en liste over personer som kan benyttes som talspersoner. Listen som er satt opp etter forslag fra kommunene, består av personer som gjennom sitt arbeid er trent i å forholde seg til barn.

I saker der sakkyndige engasjeres i barnevernsaker vil barneverntjenesten måtte vurdere om oppdraget bør inkludere innhenting av uttalelse fra barnet. Dette må framgå av den sakkyndiges mandat. For å sikre at konvensjonens krav blir oppfylt, bør den sakkyndige selv være oppmerksom på betydningen av at barnet kommer til orde, og bør eventuelt forespørre barneverntjenesten om innholdet i mandatet er dekkende nok. Det er ellers å forvente at den sakkyndige i sine arbeidsopplegg i saker der det er hensiktsmessig, på eget initiativ både informerer og hører barn om de

spørsmålene som er aktuelle. Den sakkyndige kan være den som kommer nærmest i kontakt med barnet, og være den som får den tid og anledning som er nødvendig til å hjelpe barnet med både å forstå hva som er aktuelle spørsmål og til å gi uttrykk for sine reaksjoner og meninger. Det kan også være at den sakkyndige blir bedt om å vurdere barnets mening i forhold til grad av modenhet og i hvilken grad barnet synes å kunne uttrykke seg selvstendig. Den sakkyndiges ivaretagelse av barnets rett til å bli hørt bør inkluderes som et eget punkt om det i tråd med utvalgets forslag utarbeides Retningslinjer for sakkyndig arbeid. Derved vil det også bli et vurderingspunkt når Barnesakkyndig kommisjon vurderer rapporten.

3.3 Tidligere og pågående arbeid med kvalitetssikring av sakkyndige oppgaver i barnesaker

3.3.1 NOU 1995: 23 «Barnefaglige sakkyndighetsoppgaver. Rolleutforming og kvalitetssikring».

Barne- og familiedepartementet nedsatte i november 1994 et utvalg med oppgave å utrede sakkyndiges rolle i barnesaker. Utvalget, som besto av to barne- og ungdomspsykiatere og fem psykologer, avga sin innstilling i NOU 1995: 23 «Barnefaglige sakkyndighetsoppgaver. Rolleutforming og kvalitetssikring». Dette utvalgets arbeidsområde var barnefaglige sakkyndighetsoppgaver, både i tilknytning til Lov om barneverntjenester (barnevernloven) og saker etter Lov om barn og foreldre (barneloven).

Dette utvalget konstaterte da at sakkyndig arbeid var blitt en viktig del av saksbehandling og beslutning i barnesaker og at det var et uttalt behov for å utvikle kompetanse og standarder for å vurdere sakkyndiges arbeid. Det ble pekt på behov for forskning, evaluering og utviklingsarbeid i fagfeltet. Utvalget foreslo at det skulle etableres et udanningsprogram for sakkyndige i barnesaker, samt offentlig registrering av sakkyndige som hadde gjennomgått utdanningsprogrammet. Registreringen skulle være tidsavgrenset, hvor forlengelse av registreringen var avhengig av at vedkommende vedlikeholdt sin praksis og kompetanse.

Utvalget av 94 vurderte også spørsmålet om kvalitetskontroll gjennom en kommisjonsordning, og kom da til følgende konklusjon.: «Utvalget har inngående drøftet spørsmålet om det kan være hensiktsmessig å etablere en barnefaglig kommisjonsordning. Man har drøftet ulike organiseringsformer som ikke rokker ved det faktum at den enkelte sak-

kyndige selv skal og må stå ansvarlig for det arbeidet som utføres. En kommisjonsordning med muligheter å få kvalitetsvurdering av sakkyndige rapporter vil, etter utvalgets mening, kunne innebære institusjonalisering av et nytt overprøvende og kontrollerende organ i prosessene. Ved uenighet mellom den sakkyndige og kommisjonen vil beslutningstaker ha behov for å få framført vurderinger og synspunkter fra den faglig overprøvende instansen. Følgelig vil det i prosessene introduseres en form for sakkyndighet som ikke er basert på selvstendig utredning av sakskompleksene. Utvalget er av den oppfatning at en slik modell lett vil kunne få preg av å være «overformynder» og godkjenningssentral og bli et organ for prosesstaktisk spillfekteri hvis kommisjonsuttalelser skal brukes i den enkelte sak.»

Slik det går fram av konklusjonene, har utvalget sett for seg at en kommisjon skulle opptre som en klageinstans dersom partene hadde innvendinger mot rapporten. Utvalget så for seg en pro/kontraprosess, på linje med behandling av saker i fagetiske råd i profesjonsforeninger. På det tidspunktet var det ikke vurdert å ha en kommisjon som rutinemessig vurderte alle sakkyndige rapporter, slik mandatet til nåværende utvalg sikter mot.

I tillegg til å foreslå et utdanningsprogram ble det videre foreslått å utarbeide en veiledning for sakkyndig arbeid som kunne skape en normativ ramme som den sakkyndige kunne arbeide etter, og som brukere og parter kunne se aktuelle sakkyndige bidrag opp i mot.

3.3.2 Veileder for sakkyndige i saker etter barneloven og barnevernloven

I februar 1998 utga Barne- og familiedepartementet «Veiledning for sakkyndige i saker etter barneloven og barnevernloven.» Den gir en omfattende innføring i saksgangen etter de to barnelovene og i sentrale tema i tilknytning til sakkyndigrollen. Veilederen drøfter også profesjonsrammer, profesjonelt ansvar og fagetiske tema som er særlig relevante for rollen. Veilederen gir dessuten konkret veiledning i den sakkyndiges arbeid, og hvordan en sakkyndig rapport bør bygges opp. Veilederen skulle også fungere som en ramme for tema og fordypningsområder i undervisningsprogrammet.

Nåværende utvalg ser *Veileder for sakkyndige i saker etter barneloven og barnevernloven* som et godt utgangspunkt for å utarbeide nærmere retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernsaker. Disse retningslinjer kan nyttes som ramme for forventninger til sakkyndig arbeid i slike saker, og som grunnlag for en Barnesakkyndig kommisjons vurdering av sakkyndiges rapporter.

3.3.3 Opplæringsprogrammet i barnefaglig sakkyndighetsarbeid for domstoler og forvaltning

Etter anbefaling fra utvalget av 94 etablerte daværende Barne- og familiedepartementet et utdanningsprogram for sakkyndighetsarbeid. Oppdraget ble etter nærmere avtale med departementet overlatt Norsk Psykologforening og Den norske lægeforening. Disse samarbeider om å tilby et utdanningsprogram til leger og psykologer som ønsker å arbeide som sakkyndige i saker etter barnevernloven og barneloven. Arbeidet ledes av en styringsgruppe med representanter for Psykologforeningen, Legeforeningen, en jurist og en sekretær. Se nærmere beskrivelse av utdanningsprogrammet i pkt. 5.1.1.

3.3.4 Register for sakkyndige i barne- og familiesaker

De som har gjennomført utdanningen blir oppført i et register som sendes ut til alle domstoler årlig. Barne- og likestillingsdepartementet har på samme måte som for utdanningen delegert ansvaret for registeret til styringsgruppen for utdanning, med Norsk Psykologforening som sekretariat.

Fram til juli 2000 ble søkere med bred erfaring fra sakkyndig arbeid, som en overgangsordning tatt inn i registeret uten å ha gjennomført programmet.

Etter fem år må godkjenningen fornyes. For fornyet plass i registeret kreves minst ett gjennomført godkjent kurs og minimum fem saker etter hver av de to lovene (barnevernlov eller barnelov). Det er mulig å søke godkjenning for arbeid etter bare en av de to lovene.

Unntak kan vurderes etter spesielle regler. Per i dag står 167 oppført i registeret.

3.4 Rettspsykiatrisk gruppe under Den rettsmedisinske kommisjon

Utvalget har konstatert at de problemstillingene som utvalgets mandat reiser, i stor grad er beslektet med de problemstillingene som gjelder for den rettsmedisinske virksomheten i straffesaker. Rettsmedisin defineres som medisinsk kunnskap anvendt i rettslig sammenheng (herunder etterforskning). Barnefaglig sakkyndig kunnskap anvendt i barnevernsaker reiser likeartete spørsmål om faglighet, tillit og rettssikkerhet, som når fag nyttes i forhold til straffesaker.

Utvalget har notert seg at det så langt tilbake som i 1899 ble vedtatt å opprette en rettsmedisinsk

kommissjon. Dette skjedde på bakgrunn av en komitéinnstilling hvor flertallets begrunnelse særlig fremhevet viktigheten av en «enhet i og en ensartet utvikling av sakkyndigheten, dens arbeide og resultater». Kommisjonens oppgaver skulle være todelt: for det første en veiledende funksjon overfor sakkyndige, domstoler, påtalemyndighet og forsvarere, og en kontrollerende funksjon ved at sakkyndiges erklæringer skulle forelegges kommisjonen.

I slutten av 1990 og fram til 2004 ble det gjort et omfattende utredningsarbeid og revisjon av rettsmedisinsk arbeid, deri vedrørende Rettspsykiatrisk gruppe (NOU 2001:12 Rettsmedisinsk sakkyndighet i straffesaker). Arbeidet er særdeles relevant for vårt barnefaglige utvalg både når det gjelder premisser og konkrete forslag. Utredningen og utviklingen av kvalitetssikring av rettsmedisinsk arbeid kom i etterkant av arbeidet med NOU 1995:23 Barnefaglige sakkyndighetsoppgaver. Rolleutforming og kvalitetssikring.

De faglige og rettsikkerhetsmessige problemstillingene, inkludert konsekvensene av dårlig kvalitet på de faglige premissene som legges til grunn i sakene, vil kunne være minst like alvorlige i barnesaker som i straffesaker. Vårt utvalg finner det derfor naturlig å knytte spørsmålene i vårt mandat opp mot det arbeidet som blir gjort i rettsmedisinsk kommisjon. Det er også et poeng at det ikke bør være for forskjellige ordninger for faglig kvalitetssikring innenfor ulike forvaltnings- og rettsområder.

Den rettsmedisinske kommisjon er i dag delt i to faggrupper: gruppe I for alminnelige rettsmedisinske spørsmål og gruppe II for rettspsykiatriske spørsmål.

Etter som utvalget oppfatter at oppgavene for en Barnesakkyndig kommisjon vil være nært beslektet med oppgavene for Rettspsykiatrisk gruppe, har utvalget sett nærmere på hvordan denne har organisert sin virksomhet.

Rettspsykiatrisk gruppe oppnevnes av Justisdepartementet og består av 6 medlemmer som alle er spesialister i psykiatri. Kommisjonens leder er Randi Rosenqvist, spesialist i psykiatri. Hun er også leder for Den rettsmedisinske kommisjon. Sekretariatet er plassert i Justissekretariatene.

Sakene mottas i sekretariatet, hvor de journalføres og sendes på sirkulasjon til to medlemmer. Disse skriver sine bemerkninger på saksomslaget, før saken sendes formannen som leser alle saker. Formannen utferdiger det endelige svaret som tilstilles rekvisenten av rapporten. I ca. 70 prosent av sakene har Rettspsykiatrisk gruppe ikke bemerkninger til saken. Kommisjonen kan ellers gi

uttrykk for at den mener at de sakkyndige har konkludert feil, eller ha bemerkninger til de sakkyndiges skjønnsette utøvelse. Saksbehandlingstiden i hver enkelt sak varierte i 2001 fra 4-6 uker. Postgangen utgjorde det vesentlige av saksbehandlingstiden.

Per i dag er det opplyst at Rettspsykiatrisk gruppe behandler om lag 500 saker årlig.

Rettspsykiatrisk gruppe har de senere årene hatt to møter i semesteret hvor faste medlemmer, varamedlemmer og sekretariatet møter. Formålet har vært å drøfte vanskelige saker, generelle problemstillinger og høringssaker.

Utvalget har lagt virksomheten og organiseringen av Rettspsykiatrisk gruppe til grunn i vurderingen av en Barnesakkyndig kommisjon.

3.5 Aktuelle debatter

Kvaliteten ved de sakkyndiges arbeid i barnesaker er et tema som stadig blir diskutert i media og internt i fagmiljøene. Forum for Sakkyndige Psykologer (FOSAP) er en sammenslutning av psykologer som tar sakkyndigoppdrag. Forumet arrangerer blant annet konferanser. På den private «brukersiden» er foreningen 2 foreldre (F2F) et eksempel på organisasjoner som har engasjert seg sterkt i bruken av sakkyndige i norsk rett, spesielt i barnefordelingssaker.

I 2003 ble de sakkyndiges rolle i barnevernsaker sterkt aktualisert i media gjennom «Svanhildsaken» i Kvæningen. En av de sentrale påstandene i debatten som fulgte saken var at den sakkyndige hadde tillagt morens intelligens for stor vekt i sin vurdering. Ved at morens privatengasjerte sakkyndige kom til et annet resultat enn den rettsoppnevnte sakkyndige gjennom ankeforhandlingene, ble det skapt usikkerhet ved blant annet presisjon og fagligheten i de sakkyndiges arbeid.

I ettertid har det, blant annet gjennom «Svanhilds» far, blitt reist spørsmålsteget ved rettssikkerheten i barnevernsaker når psykologer påtar seg forskjellige roller i barnevernsaker¹. Psykologer kan opptre som fagkyndig meddommer i én barnevernsak og som sakkyndig utreder i neste.

I tiden etter at dette utvalget ble oppnevnt har spørsmålet om en kan ha tillit til sakkyndige fått ny aktualitet. Avisen Dagens Næringsliv avslørte noe som kan være alvorlig korrupsjon hos en psykolog og en psykiater som begge arbeider som sakkyndige for beslutninger i justissektoren og trygdeetaten. Dette dreier seg antakelig ikke om barnevern-

¹ Jensen, Jan Helge: Rettssikkerhet i barnevernsaker i Tidsskrift for Norsk Psykologforening, 2005. 2, s. 823

saker, men sakene er likevel egnet til å svekke omdømmet til sakkyndige generelt. Bl.a. disse sakene har ført til utnevning av en arbeidsgruppe som skal se på bruk av sakkyndig helsepersonell innen justissektoren (Graverutvalget)². Likeens

kan en si at avsløringen av alvorlig juks med forskningsresultater i medisinske fagartikler som har funnet sted i Norge, er med på å aktualisere spørsmålet om kontrollrutiner og kvalitetssikringstiltak i forhold til frie intellektuelle grupper, og dermed også indirekte for sakkyndigarbeid i barnevernet.

² Se fotnote s. 10.

Kapittel 4

Beskrivelse av aktuell bruk av sakkyndige i barnevernsaker

4.1 Definisjon

Betegnelsene sakkyndig og fagkyndig synes å være brukt noe om hverandre både i alminnelig omtale og i regelverket. Det anses naturlig å følge den nye tvistelovens begrepsbruk der betegnelsen *fagkyndig* forbeholdes meddommere. Fagpersonene i fylkesnemnda bør tilsvarende benevnes som fagkyndige medlemmer. Den fagkyndige bidrar med sin generelle faglige kompetanse til å styrke avgjørelsesorganet.

Den *sakkyndiges* oppgave vil være å utrede et saksforhold eller et begrenset tema. På barnevernområdet vil en sakkyndig utredning ha som formål å bidra til sakens opplysning og være en del av beslutningsgrunnlaget når henholdsvis barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolene tar stilling til spørsmål om tiltak etter barnevernloven.

Når en sakkyndig kommer inn i saken, kan oppdragsgiveren være en av partene; dvs. den offentlige part barneverntjenesten eller en privat part som ser seg tjent med å bruke sakkyndig. Det vil i disse tilfeller være naturlig å beskrive arbeidsforholdet som et engasjement, og omtale den sakkyndige som engasjert av barneverntjenesten, eventuelt som sakkyndig engasjert av privat part (privat engasjert sakkyndig).

Fylkesnemnda er i likhet med domstolene, et uavhengig avgjørelsesorgan. Når domstolene ser behov for å få et saksforhold som krever særlig fagkyndighet nærmere utredet, oppnevnes sakkyndige. For fylkesnemnda har sosialtjenesteloven en bestemmelse om at lederen kan tilkalle sakkyndig. For å gjøre begrepsbruken så enhetlig og entydig som mulig, bør ordlyden endres slik at også fylkesnemnda oppnevner sakkyndige. Sakkyndige som utfører arbeid på vegne av en part er *engasjert*, mens en som opptrer på vegne av en nøytral instans blir *oppnevnt*.

Skriftlig materiale som legges til saken kan omtales som erklæringer eller rapporter. Det materiale som den sakkyndige legger fram er en rapport fra et spesifikt arbeid som det er bedt om. Utvalget reserverer betegnelsen *rapport* til denne type skriftlig dokumentasjon. Betegnelsen *erklæringer* forbeholdes dokumenter som belyser

enkeltforhold, for eksempel skriftlige uttalelser om helsetilstand fra behandlere og utredere som ikke spesifikt er oppnevnt eller engasjert for den aktuelle saken. Det kan være materiale av ulik karakter som barnevernet henter inn fra helsepersonell, skole, barnehage og andre instanser som har opplysningsplikt etter Lov om barneverntjenester, eller tilsvarende materiale som den private parten legger fram.

4.2 Bruk av sakkyndige i forvaltning og rettsapparat

4.2.1 Sakkyndige engasjert av barneverntjenesten

I henhold til barnevernlovens § 4-3 har barnevernet rett og plikt til å foreta undersøkelser dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter lovens kapittel 4. Barnevernet har en generell plikt til å påse at eventuelle tiltak er til barnets beste, jf § 4-1, og som forvaltningsorgan skal barneverntjenesten i henhold til forvaltningslovens § 17 påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Undersøkelsen skal likevel gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier, jf § 4-3, andre ledd.

Det er ingen bestemmelser i barnevernloven som sier at barneverntjenesten skal gjøre bruk av eksterne eksperter i sin utredning. Den eneste bestemmelsen i barnevernloven som nevner sakkyndige er § 4-3, der det i siste ledd heter at: *Barneverntjenesten, og sakkyndige som den har engasjert, kan kreve å få samtale med barnet i enerom.* Det er altså opp til barnevernet å vurdere når, og til hva den ønsker å engasjere sakkyndig. Det er barneverntjenesten som bestemmer den sakkyndiges mandat og for øvrig hvilke rammer den sakkyndige har for sitt arbeid. Det kan være forskjellige årsaker til at barneverntjenesten velger å benytte eksterne sakkyndige.

Den antatt viktigste årsak er at barneverntjenesten selv mangler særskilt kompetanse i forhold til problemstillinger den spesielle saken rei-

ser. Barnevernsaker kan reise et bredt spekter av problemstillinger som hver for seg er svært kompliserte. Den sakkyndige blir da engasjert som en ekspert for å utrede mindre eller mer omfattende tema i barnevernsaken. En annen årsak kan være at barneverntjenesten ønsker å kvalitetssikre sin egen utredning. Hvis den eksterne utrederen kommer til samme resultat som forvaltningen, fører det til en større trygghet for at beslutningen er riktig. Tilsvarende kan det være et korrektiv hvis den eksterne utrederen kommer til et annet resultat. Dersom det dreier seg om et inngripende tvangsvedtak, kan barnevernet oppfatte det som nødvendig å legge ved en sakkyndig utredning for å få saken gjennom i fylkesnemnda.

Barneverntjenesten har en dobbeltrolle der den både skal yte hjelpetiltak og foreslå tvangstiltak der det er nødvendig. Det kan lette barneverntjenestens mulige rollekonflikt dersom den engasjerer en sakkyndig til å foreta en utredning med tanke på et mulig tvangsinngrep. I enkelte saker er det den private parten som ønsker en sakkyndig utredning. Slike ønsker eller krav er som regel begrunnet i faglig mistillit til barneverntjenesten. Å engasjere en sakkyndig som utreder for saken kan da være et alternativ for å etablere tillit til, og samarbeid om barnevernutredningen. Det er nylig etablert en ordning der fylkesmannen utpeker sakkyndig når barneverntjenesten og den private part i barnevernsaker er uenige om hvilken sakkyndig som skal utrede saken. (Jf brev fra Barne- og likestillingsdepartementet av 21. november 2005.)

I enkelte kommuner er forholdene så små at det kan oppstå i habilitetsproblemer, for eksempel ved at den som skal utredes er i slekt eller på andre måter forbundet med personalet i barnevernet. I slike tilfeller kan en utenforstående sakkyndig utreder være en løsning. Kapasitets- og bemanningsproblemer kan også være en årsak til at noen barneverntjenester velger å engasjere en ekstern sakkyndig til å utrede saken.

Barneverntjenestens bruk av sakkyndige utdypes og drøftes videre i kapittel 6.

4.2.2 Sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda

I fylkesnemnda kan lederen ifølge sosialtjenestelovens § 9-6 annet ledd tilkalle sakkyndig utenom det faste utvalget av nemndsmedlemmer. Den sakkyndige deltar ikke i avgjørelsen. Når en sak fremmes for fylkesnemnda er det kommunens plikt å sørge for at den er tilstrekkelig forberedt. Dette følger av

barnevernloven § 7-3. Som selvstendig forvaltningsorgan har likevel fylkesnemnda også et ansvar for å påse at saken er opplyst, jf forvaltningsloven § 17. Dersom nemndlederen kommer til at så ikke er tilfelle, kan den sende saken tilbake til barnevernet og be om en grundigere utredning. Det kan da være aktuelt at barnevernet engasjerer en utenforstående sakkyndig. Rutiner for utforming av den sakkyndiges mandat og rammer for arbeidet for øvrig vil være som ellers når barnevernet engasjerer eksterne utredere.

Når nemndas leder tilkaller sakkyndige utenom det faste utvalget, vil den sakkyndige få sitt mandat av fylkesnemnda og det er nemnda som er den formelle oppdragsgiveren, selv om det er kommunen som skal betale den sakkyndiges honorar.

Det synes å være relativt sjelden at fylkesnemnda finner grunnlag for på eget initiativ å oppnevne sakkyndige for alternativ eller supplerende utredning. Utvalget antar at det dreier seg om saker med helt spesielle problemstillinger. Det er barneverntjenesten som bringer saken med sin utredning og innstilling inn for nemnda. Rapport fra den/de sakkyndige som barneverntjenesten har engasjert vil som regel være vedlagt saksdokumentene. Den/de sakkyndige vil bli innkalt som vitne for nemnda og bli bedt om å redegjøre for det sakkyndige arbeidet og eventuelle uklarheter. Erfaringsmessig får den sakkyndige rapporten stor plass i nemndas forhandlinger.

4.2.3 Sakkyndige oppnevnt av retten

Ifølge sosialtjenesteloven § 9-10, jf barnevernloven § 7-1 kan fylkesnemndas vedtak bringes inn for tingretten for overprøving. En lovendring sommeren 2005 innebærer at antallet fagkyndige meddommere i tingretten som hovedregel nå reduseres til én fagkyndig meddommer. I følge tidligere ordning skulle det i tingretten være to meddommere, og dommeren avgjorde om disse skulle være fagkyndige eller lege. Denne endringen gjelder også i lagmannsretten.

Når en barnevernsak bringes inn for prøving på domstolsnivå vil det i de fleste tilfeller være barnets foreldre som er stevnende part. I saker om administrative frihetsinngrep etter tvistemålsloven kapittel 33, har retten et selvstendig ansvar for sakens opplysning, jf tvistemålsloven § 481 siste ledd. Retten kan da oppnevne en sakkyndig for å utrede saken. Den sakkyndige vil i så fall få sitt mandat fra retten. Det er retten som sørger for at den sakkyndige får tilgang til de opplysninger som hun/han trenger, og som dekker den sakkyndiges honorar.

4.2.4 Privat engasjerte sakkyndige

Når en sak skal behandles i fylkesnemnda eller i domstolen, hender det også at den private parten engasjerer en sakkyndig utreder. Det er gjerne aktuelt om den private parten ikke har tillit til barneverntjenestens utredning. Parten kan legge fram denne rapporten på linje med eventuelle rapporter fra sakkyndige som er engasjert av barneverntjenesten, ut fra retten til å føre bevis. Den private engasjerte sakkyndige blir vanligvis ført som vitne.

I slike tilfeller blir den sakkyndiges mandat formulert av den private parten, eventuelt dennes advokat. Det er i prinsippet den private parten som bestemmer hvilken informasjon den sakkyndige skal få tilgang til, det vil si hvilke personer den sakkyndige skal snakke med og hvilke dokumenter som blir framlagt for den sakkyndige. Den sakkyndiges honorar vil måtte betales av den private part. Det blir i tilfelle opp til barneverntjenesten eller retten å refundere utgiftene om en finner at utredningen har hatt vesentlig betydning for opplysning av saken.

4.3 Omfanget av bruken av sakkyndige

Utvalget har ingen presis oversikt over hvor ofte barneverntjenesten, fylkesnemnda eller retten benytter sakkyndige. Et anslag er imidlertid ønskelig for å kunne vurdere hvor mange sakkyndigrapporter som årlig vil måtte gjennomgås av en eventuell Barnesakkyndig kommisjon.

I forbindelse med utvalgets arbeid ble det derfor foretatt en fylkesvis kartlegging av antallet saker der barneverntjenesten har engasjert sakkyndige og lagt rapporten fram for fylkesnemnda. Samtidig ble det kartlagt antall saker der fylkesnemnda selv har oppnevnt sakkyndige. Det ble også spurt om hvilke fagfolk som hadde opptrådt som sakkyndige, samt hvilke lovparagrafer som var aktuelle i sakene.

Tilsvarende spørsmål ble stilt til domstolene. Innenfor tidsfristen var det ikke mulig for utvalget å skaffe pålitelige anslag fra barneverntjenesten på samme måte. Det ville kreve et større arbeid med å finne et tilfredsstillende utvalg av barneverntjenester, samt å utarbeide spørsmål som var presise nok. Utvalget fant derfor at det ville være mer hensiktsmessig å gjøre anslag ut fra våre samtaler med representanter fra ulike barneverntjenester og noen sakkyndige, samt å anslå ut fra antall saker ført for fylkesnemnd der det ble brukt sakkyndige rapporter.

Tall fra 10 fylkesnemnder (av totalt 12) i perioden 1. januar – 31. desember 2004 – (annen hver fyl-

kesnemnd ble anmodet om tall fra henholdsvis høst eller vår halvår) – viser at det med en slik halvårsregistrering ble lagt fram sakkyndigrapporter i til sammen 105 saker for fylkesnemnda.

Som nevnt, har ikke utvalget skaffet fram tall over hvor stort antall sakkyndige rapporter som blir innhentet av barneverntjenesten, og som ikke resulterer i at sak blir fremmet for fylkesnemnda. Utvalgets kontakt med sakkyndige som har hyppige oppdrag for ulike barneverntjenester tyder på at dette utgjør en relativt høy andel, opp mot 50 prosent. Imidlertid antas at i en del av disse tilfellene blir sak fremmet for fylkesnemnda på et senere tidspunkt, og sakene vil dermed delvis kunne omfattes av de tallene som er nevnt ovenfor for fylkesnemnda.

Kartleggingen viste videre at fylkesnemndene selv i samme tidsrom har oppnevnt sakkyndige i til sammen 7 saker, fordelt på følgende fylker: Oslo og Akershus (1), Rogaland (2), Sør- og Nord-Trøndelag (3) og Hordaland og Sogn og Fjordane (1). De øvrige fylkesnemndene har ikke oppnevnt sakkyndige i det aktuelle tidsrommet.

Kartleggingen av antallet barnevernsaker der domstolene har oppnevnt sakkyndige (perioden 1. januar – 31. desember 2004) viser at i de 4 lagmannsrettene som har svart (av totalt 5), er det benyttet sakkyndige i 33 saker. To av disse domstolene har oppgitt at de har behandlet 27 slike saker hver og oppnevnt sakkyndige i henholdsvis 9 og 10 saker, altså i ca. en tredjedel av sakene – i løpet av et år. Det er mottatt materiale fra 43 tingretter (av totalt 85 i 2004). I alt er det benyttet sakkyndige i 47 saker for disse domstolene. Dersom dette er representative tall, vil det si at tingretten behandler ca. 100 barnevernsaker årlig der det benyttes sakkyndige.

Fra og med 1. januar 2006 er tvistemålsloven endret slik at det ikke lenger er ubegrenset adgang til å bringe barnevernsaker inn for lagmannsretten. Dette må antas å redusere antall sakkyndige erklæringer som er aktuelle å behandle i en eventuell Barnesakkyndig kommisjon. Imidlertid er det sannsynlig at denne begrensning i ankeadgang vil kunne føre til et større press for å få oppnevnt sakkyndige for tingrettene, som da i mange tilfeller vil være den endelige rettsinstans.

Oppsummerende er det grunn til å anta at antallet rapporter som innhentes av barneverntjenesten og legges fram for fylkesnemnda antas å være om lag 250 per år. Antallet sakkyndige rapporter som legges fram for domstolene vil være i underkant av 100 per år. Antallet sakkyndige rapporter som blir innhentet av barneverntjenesten, men som ikke resulterer i at sak fremmes for fyl-

kesnemnda anslår utvalget til å utgjøre 150 per år. Dette innebærer at kommisjonen vil måtte behandle om lag 500 rapporter pr. år. Utvalget ser dette som et maksimumsanslag.

4.4 Hvem kan være fagkyndige/sakkyndige?

4.4.1 Fagkyndige

De fagkyndige medlemmene i den enkelte sak i fylkesnemndene velges fra faste utvalg av fagkyndige medlemmer oppnevnt av Barne- og likestillingsdepartementet. Oppnevningen bygger på følgende kriterier:

- *Psykologer*
må ha minimum 2 års erfaring fra direkte arbeid med barn, ungdom og familier.
- *Leger*
må minst ha gjennomført 3-årig videreutdanning innenfor området barne- og ungdomspsykiatri.
- *Barnevernspedagoger og sosionomer*
må minst ha 8 års arbeidserfaring fra direkte arbeid med barn, ungdom og familier eller må ha minst 5 års arbeidserfaring fra direkte arbeid med barn, ungdom og familier supplert med minst 3 års relevant videreutdanning.
- *Andre yrkesgrupper med spesiell kompetanse på området barn, ungdom og familier*
Øvrige yrkesgrupper med spesiell kompetanse på området, som f.eks. kliniske pedagoger eller PPT-rådgivere, kan også søke. De vil bli individuelt vurdert på bakgrunn av utdanning og omfattende arbeidserfaring.

Det stilles ikke formelle krav for å bli engasjert eller oppnevnt som fagkyndig meddommer i retten. Retten har ikke etablert utvalg av fagkyndige meddommere slik fylkesnemnda har.

4.4.2 Sakkyndige

Det stilles ingen formelle krav for å bli engasjert eller oppnevnt som sakkyndig i noen ledd av beslutningsprosessen, fra barnevernet til Høyesterett. Selv om retten får tilsendt liste over sakkyndige registrert med barnevernfaglig kompetanse, kreves det ikke at den sakkyndige står på listen.

For å komme på Barne- og likestillingsdepartementets liste over registrerte sakkyndige stilles det strengere krav enn hva som kreves for å bli med i utvalget av fagkyndige domsmenn. For å komme på listen kreves gjennomført opplærings-

program for sakkyndige i barnesaker. For å tas opp i programmet må søkeren enten være spesialist i barnepsykiatri eller psykolog med veiledet klinisk arbeid med barn. Se pkt. 5.1.1 og 5.1.2.

Det er utvalgets oppfatning at en sakkyndig utreder bør ha andre kvalifikasjoner enn de rent barnevernfaglige. En erfaren og velkvalifisert barnevernspedagog eller sosionom vil være godt kvalifisert til å gjøre de barnevernfaglige vurderinger som tilligger barnevernet. Hvis det skal oppnevnes sakkyndige, bør det være fordi det kreves kunnskap som ikke forventes å finnes i barnevernet. Ofte vil det dreie seg om spørsmål knyttet til psykologiske og psykiatriske avvik og prediksjoner. Sosionomer og barnevernspedagoger bør derfor ikke kunne gå inn i rollen som sakkyndig utreder.

Utvalgets kartlegging viser at det med få unntak er psykologer som er benyttet som sakkyndige. Barnepsykiatere utgjør under 10 prosent.

4.5 Sakkyndige i tilgrensende roller

Fagpersoner som påtar seg sakkyndigoppdrag i barnevernsaker kan også ha andre, tilgrensende roller/oppgaver. De kan være medlemmer av en eller flere fylkesnemnder for sosiale saker i distriktet hvor de ellers arbeider som sakkyndig, og de kan påta seg oppdrag som fagkyndig meddommer for tingretten og lagmannsretten.

Fra tid til annen kan de samme fagpersonene ha oppdrag med å veilede personale i barneverntjenesten. Slike veiledningsoppdrag kan innebære kortere kontrakter med veiledning eller undervisning i forhold til spesielle avgrensede tema, eller konsultasjon i forhold til en konkret sak. Veiledning kan også innebære langvarige avtaler om generell kompetanseheving og/eller såkalt «prosessveiledning». Prosessveiledning er uklart definert, men kan være veiledning i forhold til internt personalsamarbeid og gruppeprosesser. Det kan også være veiledning i forhold til personalets individuelle utvikling som fagpersoner. Det er ikke uvanlig at veilederen har kontakt med de ansatte i en eller flere barneverntjenester i to timer eller flere per måned, gjennom flere år.

Det er ikke bare barneverntjenesten som ber om konsultasjon og veiledning hos sakkyndige. Også advokater og privatpersoner henvender seg og ber om råd og faglig bistand. Dette kan dreie seg om kortere konsultasjoner og råd «over bordet» hvor det ikke blir ytt honorar, men også omfattende oppdrag hvor den sakkyndige krever timehonorar for konsultasjon på vanlig måte.

I tillegg til å ta oppdrag for barneverntjenesten, fylkesnemnda, domsstolen og private hvor barnevernsaker er tema, kan sakkyndige påta seg oppdrag i barnefordelingssaker. Den sakkyndige kan da bli oppnevnt av domstolen i medhold av barnelovens § 61. Sakkyndigrollen kan da innebære å bistå retten med å megle mellom foreldrene i tvist om fast bosted eller samvær for barn, jf barneloven § 61 første ledd nr. 1, eller å utføre tradisjonelle sakkyndigutredninger etter barnelovens § 61 første ledd nr. 3. Den sakkyndige vil altså kunne opptre i forhold til samme rettsinstans i ulike roller og i forhold til to ulike lover.

4.6 Framtidig tilgang på sakkyndige

Tilgangen på fagpersoner som kan utføre sakkyndigutredninger er begrenset. Dette gjelder særlig i mindre kommuner som ligger langt fra de store byene. Det er dessuten et generelt inntrykk at antallet fagpersoner som påtar seg oppdrag for barnevernet har blitt redusert etter innføringen av ny barnelov. Mange psykologer opplever det som mer attraktivt arbeid å delta i meklingsordningen i tingretten enn å påta seg relativt belastende barnevernutredninger. Den begrensede tilgangen på kvalifiserte fagpersoner kan medføre at sakens behandlingstid i barnevernet og i retten blir forlenget fordi en må vente på at den sakkyndige skal ha tid.

Innenfor psykisk helsevern for barn og unge, i familievernet og ved ulike spesialinstitusjoner for

barn innen Barne- ungdoms- og familieetaten, samt ved universiteter og høyskoler, arbeider det i dag mange høyt kvalifiserte fagpersoner, for eksempel spesialister i klinisk barnepsykologi eller barnepsykiatri. Kravene til psykologspesialiteten er økt de siste årene. Hjelp til barn og familier har vært et offentlig satsingsområde over noe tid. Tilgangen på fagpersoner som kan bidra i ulike roller når beslutninger skal tas kan derfor antas å øke.

Antall fagfolk på høyt kvalifikasjonsnivå vil likevel være begrenset og det vil måtte forbli slik at samme personer vil komme til å opptre i ulike roller. Det kan sees som en fordel at de som opptrer som sakkyndige, kjenner til utfordringene som ligger i de ulike rollene og institusjonene. Det kan være et viktig kvalifiserende element. På den andre siden kan alt samarbeid være med på å skape uheldige, ofte uklare bindinger når de samme personene møtes i nye roller.

Utvalget mener at det er en viktig oppgave å motivere flere potensielt kvalifiserte fagfolk til å kvalifisere seg til å mestre oppgaven som sakkyndig. Det kan bidra til at det blir flere som kan dekke de ulike oppgavene som krever særlig fagkyndighet (Se utvalgets forslag om videreutvikling av utdanningsprogrammet – jf kapittel 5).

Utvalget foreslår dessuten, i tilknytning til forslaget om en Barnesakkyndig kommisjonen, at den sakkyndige rapporten skal følges av en selvdeklarasjon. Det kan gi større åpenhet rundt den sakkyndiges opptreden i ulike roller, og få aktørene til å ha oppmerksomhet på dette problemområdet. Forslagene utdypes i kapittel 7.

Kapittel 5

Eksisterende kvalitetssikringstiltak

I utvalgets mandat er det understreket at sakkyndiges arbeid i barnevernsaker i dag kvalitetssikret på flere måter. Målsettingen for slike tiltak kan være å heve de sakkyndiges generelle faglige standard (generelle kvalitetssikringstiltak), eller å vurdere den enkelte sakkyndiges arbeid og dennes rapport/erklæring i en enkelt sak (saksspesifikk kvalitetskontroll).

5.1 Generelle kvalitetssikringstiltak

5.1.1 Opplæringsprogrammet for sakkyndige

På oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet tilbyr Norsk Psykologforening i samarbeid med Legeforeningen et utdanningsprogram for barnepsykiatere og psykologer som arbeider som sakkyndige i barnesaker. Arbeidet ledes av en styringsgruppe med representanter for Psykologforeningen, Legeforeningen, en jurist og en sekretær. Styringsgruppens sekretær fungerer også som kursleder. Norsk Psykologforening er sekretariat for opplæringen.

For å kunne tas opp i programmet må søkerne enten være spesialist i barnepsykiatri eller psykolog med minst tre år veiledet klinisk arbeid, hvorav minst to år med barn. Leger og psykologer, eller andre med utdanning minst tilsvarende hovedfag, med tilsvarende arbeidserfaring kan tas opp etter individuell vurdering.

Utdanningen går over to år med fire kursmoduler, til sammen 12 dager. I utdanningsperioden skal kandidaten ha minst 40 timer veiledning hos veileder som står i registeret for sakkyndige i barne- og familiesaker. Før kandidaten godkjennes må han ha gjennomført minst fire veiledede saker, to etter barneloven og to etter barnevernloven. Dette punktet vil trolig bli revidert slik at meklingsarbeid med oppfølgingsarbeid mellom rettsmøter kan inngå i godkjenningen.

Det har blitt startet syv kull, hvorav fem er ferdig. Det første kullet avsluttet utdanningen i 2000. I dag har 110 personer gjennomført utdanningen. Det har gjennomsnittlig vært 18 – 20 deltakere per

kull. Deltakerantallet har vist en svakt avtakende tendens.

5.1.2 Register for sakkyndige i barne- og familiesaker

Personer som har gjennomført opplæringsprogrammet for sakkyndige i barnesaker blir oppført i et register. Register for sakkyndige i barne- og familiesaker er etablert i regi av Barne- og likestillingsdepartementet, og som for utdanningsprogrammet er det satt ut i oppdrag til Norsk Psykologforening å administrere. Både utdanningsprogrammet og registeret har en styringsgruppe med jurist og representanter fra Legeforeningen og Norsk Psykologforening.

Fram til juli 2000 ble søkere med bred erfaring fra sakkyndig arbeid, som en overgangsordning tatt inn i registeret uten å ha gjennomført programmet.

Etter fem år må godkjenningen fornyes. For fornyet plass i registeret kreves minst ett gjennomført godkjent kurs og minimum fem saker etter hver av de to lovene (barnevernlov eller barnelov). Det er mulig å søke godkjenning for arbeid etter bare en av de to lovene. Unntak kan vurderes etter spesielle regler.

Per i dag står 167 oppført i registeret. (En av disse er registrert i to fylker). I tillegg til de 110 som har gjennomført utdanningen er 57 tatt inn på overgangsordningen. Av de 167 er 9 barnepsykiatere. De fordeler seg på fylkene som følger (barnepsykiaterne i parentes):

Østfold	12 (2)
Akershus	10 (-)
Oslo	36 (2)
Vestfold	9 (-)
Aust-Agder	5 (-)
Vest-Agder	7 (-)
Hedmark	2 (-)
Buskerud	2 (-)
Buskerud	2 (-)
Oppland	4 (-)
Telemark	6 (-)

Rogaland	17 (4)
Hordaland	17 (-)
Sogn og Fjordane	5 (-)
Møre og Romsdal	11 (-)
Sør-Trøndelag	11 (-)
Nord-Trøndelag	1 (-)
Nordland	4 (-)
Troms	6 (-)
Finnmark	1 (1)

Av de 167 er 2 bare registrert som sakkyndige i forhold til arbeid etter lov om barn og foreldre (det betyr at de ikke ønsker å ta saker etter lov om barneverntjenester).

De fleste har markert at de tar oppdrag ut over sitt eget fylke, noen over hele landet.

5.1.3 Forslag til utvikling av opplæringsprogrammet og økt bruk av registeret

Utvalget har brakt i erfaring at det er begrenset i hvilken grad registeret er kjent og brukt både av barneverntjenesten og ulike domstoler. Trolig nyttes mange som sakkyndige uten at de har dokumentert kvalifikasjoner på nivå for registrering. Oppdrag gis ofte på grunnlag av egne og andres tidligere erfaringer, og ofte nyttes samme sakkyndige flere ganger av en kommune. Forslag om hvem som skal oppnevnes kan også komme fra advokater og andre interessenter i saken. Derved kan oppnevning også være basert på strategiske overveielser både hos barneverntjenesten og hos den private parten.

Utvalget har fått sannsynliggjort at retten i begrenset grad benytter listen over registrerte sakkyndige de får tilsendt årlig. I motsetning til domstolen har ikke barnevernet rutinemessig fått tilsendt denne listen. Den ligger ute på Norsk Psykologforenings websider. Verken Barne- og likestillingsdepartementet eller Domstolsadministrasjonen har en link til denne siden på sine hjemmesider. Det er derfor grunn til å tro at det ikke har vært arbeidet tilstrekkelig med å informere om registeret overfor aktuelle brukere. Både barnevern, fylkesnemnder og domstolen vil ha bruk for å være informert om, og ha enkel tilgang til en alltid oppdatert liste over registrerte sakkyndige.

Det er utvalgets mening at økt bruk av registrerte sakkyndige generelt vil høyne kvaliteten på det sakkyndige arbeidet. Utvalget vil derfor blant annet foreslå at det i Retningslinjer for saksbehandling i barnevernet presiseres at sakkyndige fortrinnsvis skal engasjeres ut fra Barne- og likestillingsdepartementets register over kvalifiserte sak-

kyndige (se kapittel 8). Utvalget ser det som viktig at antallet sakkyndige i registeret øker og at dette registeret i de fleste tilfeller blir utgangspunkt for engasjement og oppnevning av sakkyndige.

Utvalget antar at noe av grunnen til at registeret er mindre brukt er at kapasiteten i registeret er for liten, med 167 registrerte sakkyndige, der mange ikke har ledig kapasitet når det er behov for å oppnevne en sakkyndig.

Utdanningskapasiteten er begrenset, men likevel ikke fullt utnyttet. Alle kvalifiserte søkere tas opp på programmet uten ventetid. Enkelte veletablerte sakkyndige kan oppfatte det unødvendig å nedlegge tid på de obligatoriske kursene. Andre har pga varierende arbeidsforhold problemer med å ha 5 barnevernsaker i løpet av 5 år mens de står i registeret, og kan dermed ha problemer med å opprettholde sin registrering.

De siste årene har det vært en betydelig økning i antallet psykologer med spesialitet i klinisk barnepsykologi. Det har også vært en markert styrking av kravene til spesialisering for psykologer, deri sikring av vedlikehold av kompetanse. Det har også funnet sted en viss økning av legespesialister i barne- og ungdomspsykiatri. Denne økningen i antall potensielle søkere har ikke ført til at flere søker opptak på utdanningsprogrammet.

Utvalget mener at utdanningsprogrammet må vurderes med tanke på å øke rekrutteringen. Utvalget mener at det kan arbeides med å rekruttere søkere til utdanningsprogrammet, f. eks. ved å legge kurs til andre landsdeler, gi reisestøtte og liknende for å motivere flere til å delta i spesialutdanningen.

Dersom det opprettes en Barnesakkyndig kommisjon slik utvalget foreslår, kan en vurdere om både utdanningsprogram og registrering overføres til kommisjonens sekretariat, slik at erfaringene fra disse kvalitetssikringstiltakene kan bli sammenholdt og gjensidig utviklet. En slik flytting kan styrke det faglige miljøet rundt sekretariatet. Utdanningsprogrammet bør fortsatt ha en egen styringsgruppe.

5.1.4 Media

En barnevernutredning er naturligvis strengt konfidensiell. Både barnevernet og eventuelle sakkyndige vil behandle alle opplysninger etter regler for taushetsplikt. Hvis saken blir behandlet i fylkesnemnd og i retten blir den ført for lukkede dører. Dette innebærer at behandling i forvaltning og domstol av den enkelte barnevernsak normalt er unntatt fra medias oppmerksomhet og innsyn. Barnevernsaker mangler derved den offentlighet som

kjennetegner de fleste andre deler av norsk forvaltning, og som anses som vesentlig for både kvalitetssikring og rettssikkerhet.

Den private parten kan imidlertid bringe opplysninger om sin sak til media, noe som skjer fra tid til annen. Dette er alltid vanskelige saker, fordi journalisten på grunn av forvaltningens og den sakkyndiges taushetsplikt, har begrenset tilgang på informasjon. Det er også problematisk fordi den personen saken gjelder, barnet, blir prisgitt konsekvensene av en offentlighet som ikke nødvendigvis sikrer barnets interesser, men gjerne har utgangspunkt i de voksnes, ofte foreldres reaksjoner og interesser. Barneverntjenesten på sin side vil ofte være avskåret fra å svare og gi videre sine opplysninger offentlig.

Det kan derfor reises spørsmål ved i hvilken grad offentlig oppmerksomhet om en barnevernsak gjennom media er med på å kvalitetssikre den enkelte saken. Slike saker har en tendens til å reise offentlig debatt og allmenn interesse. Kvaliteten på sakkyndiges arbeid har ved flere anledninger også vært i fokus ved slik offentlighet. Medias søkelys på rollen kan innebære en form for kvalitetssikring av sakkyndiges arbeid. Når de sakkyndige vet at arbeidet hun/han gjør kan bli kritisert i media, bidrar det til en allmenn faglig skjerping og disiplinering. Problemet er imidlertid at offentlig oppmerksomhet på barnevernsaker gjennom media er preget av tilfeldigheter. Taushetsproblematikken fører til at media har skjev informasjonstilgang, med det resultat at debatten ikke blir uttømmende. Utvalget oppfatter likevel mangelen på offentlig innsyn som et generelt rettssikkerhetsproblem i barnevernsaker, saker som kan ha så omfattende konsekvenser for det enkelte barnet og dets relasjoner.

5.1.5 Forskning

Så langt utvalget kjenner til foreligger det svært lite forskning på sakkyndigrollen slik vi kjenner den i Norge. Kirsten Sandbergs avhandling til den juridiske doktorgrad i 2003 er det eneste utvalget har kommet over. Dette er sterkt beklagelig fordi forskning er et viktig virkemiddel til fagkritikk og refleksjon. Å styrke forskning på området vil være et viktig virkemiddel for å kvalitetssikre sakkyndigrollen. Jf pkt. 7.6.3.

5.1.6 Forum for sakkyndige psykologer

Forum for sakkyndige psykologer (FOSAP) er en interessegruppe for psykologer som påtar seg oppdrag som sakkyndige. Formålet med forumet, som ble etablert i 1994, er å utvikle sakkyndigrollen i

tråd med tidens krav, samt å belyse faglige vansker og problemstillinger. Som ledd i dette arrangerer FOSAP en til to faglige konferanser årlig. FOSAP er finansiert av medlemmene og mottar ingen offentlig støtte.

5.1.7 Arbeid i profesjonsforeningene

Enhver psykiater og psykolog har plikt til å foreta en kvalitetssikring av eget arbeid. Plikten omfatter både den generelle faglige oppdateringen og kvaliteten på det konkrete arbeidet. I det ligger at vedkommende har plikt til ikke å påta seg oppdrag der hans kompetanse er svak. På det generelle nivå har imidlertid ikke leger og psykologer som påtar seg sakkyndigutredninger særskilte krav ut over det som framgår av å ha offentlig godkjenning etter Lov om helsepersonell, og de krav til god fagskikk som er utarbeidet innenfor den enkelte profesjonsforening. Slike forventinger framgår av enkelte profesjoners fagetiske prinsipper og andre veiledende retningslinjer som er utarbeidet innenfor profesjonen selv. Det er utarbeidet faglige veiledninger for sakkyndig arbeid både i USA og Europa¹.

Som sakkyndig vil man gjerne få et særlig fokus på sitt faglige arbeid ved at arbeidet blir eksponert for andre enn klienten selv. Langt mer enn leger og psykologer i annen virksomhet, må en som sakkyndig være forberedt på at rapporten alltid blir utsatt for kritikk og kontradiksjon. Det kan føre til at den sakkyndige skjerper kravene til eget arbeid og søker konsultasjon hos kollegaer, uten at utvalget har belegg for at så faktisk skjer.

5.2 Saksspesifikk kvalitetskontroll

5.2.1 Den sakkyndiges rapport til barnevernet

Når barneverntjenesten mottar erklæringer fra sakkyndige som den har engasjert, foregår kvalitetskontrollen i første omgang ved at saksbehandler, eventuelt sammen med en kollega vurderer rapporten. Generelt kan en si at ansatte i barnevernet har kompetanse til å vurdere barnevernfaglige spørsmål som den uavhengige utrederen har besvart. I de fleste tilfeller vil barnevernet også kjenne til barnet og de andre personene som utredningen omhandler. Dermed kan de vurdere om eget inntrykk stemmer overens med den sakkyndiges beskrivelser og vurderinger.

¹ European Federation of Psychological Associations (EFPA): (2001) The European psychologist in forensic work and as expert witness. Recommendations for an ethical practice.

Det er ikke vanlig at sakkyndige sender kopi av sin rapport til den private part, dvs. personene utredningen gjelder. Ut fra fagetiske forpliktelser om åpenhet forventes det imidlertid at den sakkyndige sørger for at barn og foreldre blir informert om sine konklusjoner. Med mindre det er aktiv fare for barnet om alle opplysninger kommer fram, vil rapporten være en del av barneverntjenestens skriftlige dokumentasjon. Parten har da mulighet til å lese, og eventuelt sammen med sin advokat stille spørsmål, påpeke feil og til ellers å kritisere den sakkyndiges arbeid.

Barneverntjenesten har ikke plikt til å gi tilbakemelding til den sakkyndige om sin vurdering av rapporten eller arbeidet for øvrig. Det gis heller ikke rutinemessig tilbakemelding til den sakkyndige om den videre behandling av saken etter at erklæringen ble avgitt. Barneverntjenesten kan stille tilleggs spørsmål og be om presisering og utdypning. Det er også mulig for barneverntjenesten å arrangere et møte mellom personene som har blitt utredet og den sakkyndige. Så langt utvalget kjenner til er det ikke rutine at barnevernet gir slik tilbakemelding til sakkyndige.

Hvis barneverntjenesten beslutter å henlegge saken, eller å iverksette hjelpetiltak uten ved tvangsinngrep, vil den sakkyndiges erklæring ikke underlegges noen videre form for behandling eller kvalitetssikring i barnevernet. Her ligger det etter utvalgets mening et alvorlig rettssikkerhetsproblem for barnet i saken. I prinsippet kan en sakkyndig rapport føre til at barneverntjenesten frafaller et inngripende hjelpetiltak for barnet uten at det sakkyndig arbeidet og rapport blir prøvd på andre måter enn ut fra barneverntjenestens egen vurdering. Dersom det i tillegg er andre bindinger mellom barneverntjenesten og den sakkyndige som gjør det vanskelig for barneverntjenesten å overprøve den sakkyndiges konklusjon kan det forsterke problemet. Det er ikke å forvente at foreldre vil protestere på at barnevernet frafaller et eventuelt forslag om tvangsinngrep. *For utvalget er dette et vesentlig moment for å anbefale opprettelse av en Barnesakkyndig kommisjon der alle sakkyndige rapporter rutinemessig blir evaluert.*

Om barneverntjenesten velger å fremme den aktuelle saken for fylkesnemnda, vil den sakkyndiges rapport bli eksponert for et større antall lesere. I første omgang blir sakens dokumenter med rapporten presentert for kommunens advokat som kan gi barneverntjenesten råd om hvordan den videre skal forholde seg til sakkyndig rapporten og hvilken vekt en skal tillegge den.

Som en del av sakens dokumenter blir sakkyndig rapporten forut for behandling i fylkesnemnda lagt fram for den private parten og dennes advokat.

Denne og andre som parten legger rapporten fram for vil vurdere den sakkyndiges arbeid med andre øyne enn saksbehandleren i barnevernet.

5.2.2 Den sakkyndiges erklæring i fylkesnemnda

En sakkyndig rapport kan bli framlagt i fylkesnemnda gjennom tre kanaler: Den kan være utarbeidet på oppdrag av fylkesnemnda selv, jf sosialtjenesteloven § 9-6, og den kan være lagt fram av den private part. Mest vanlig vil det være at den legges fram av kommunen som del av saksmaterialet. Den sakkyndige vil i de langt fleste tilfeller bli ført som vitne i nemnda.

Vanligvis vil sakkyndig rapporten være kjent for barneverntjenesten, den private part og disses prosessfullmektiger forut for nemndsbehandlingen. Det vil si at rapporten blir vurdert av minst to jurister i tillegg til barneverntjenestens fagpersonell og de private partene saken gjelder. Disse har hatt anledning til å danne seg en oppfatning av kvaliteten ved den sakkyndiges arbeid, og de vil legge fram sitt syn under de muntlige forhandlingene i nemnda.

Fylkesnemndslederen har på samme måte hatt saken til gjennomsyn før forhandlingene starter. Hun/han har anledning til å fremlegge og drøfte sin vurdering av den sakkyndiges arbeid for nemnda i nemndas rådslagning.

I tillegg til fylkesnemndslederen, som er jurist, består fylkesnemnda av to lege medlemmer og to fra det fagkyndige utvalget. Av de fagkyndige vil som regel den ene være sosionom eller barnevernpedagog og den andre vil være psykolog eller psykiater. Disse møter den sakkyndiges erklæring for første gang når de får saken til gjennomlesing en time før fylkesnemndsmøtet begynner. Siden den skriftlige dokumentasjonen består av vesentlig flere dokumenter enn den sakkyndiges erklæring, er det normalt ikke anledning til å lese denne grundig før nemndsmøtet begynner.

Forhandlingene i fylkesnemnda er muntlige. Dette medfører som regel at deler av den sakkyndiges erklæring blir lest høyt. Det er svært sjelden at slike erklæringer blir dokumentert i sin helhet. Hvis nemndas medlemmer skal bli kjent med sakkyndigerklæringen i sin helhet, må det settes av tid til det utenom nemndas forhandlinger. Dette skjer sjelden, men det hender at de fagkyndige nemndsmedlemmene benytter tid i pauser til å se nærmere på deler av erklæringer som ikke blir lest høyt.

I tillegg til at det blir lest fra sakkyndig rapporten har partene i fylkesnemnda og nemndas medlemmer anledning til å sette seg inn i den sakkyndige

