



ÅRSRAPPORT 2010

INNHold

1. INNLEDNING	1
2. BARNESAKKYNDIG KOMMISJON.....	2
2.1 Antall saker	2
2.2 Saksbehandlingstid	2
2.3 Arbeidsoppgaver og saksbehandlingsregler	3
2.4 Vurdering av Barnesakkyndig kommisjons arbeid i forhold til målsettingen	5
3. SEKRETARIATET	7
3.1 Arbeidsoppgaver og saksbehandlingsrutiner	7
3.2 Regnskap 2010	7

1. INNLEDNING

Barnesakkyndig kommisjon ble opprettet med virkning fra 1. januar 2010. Kommisjonen skal kvalitetssikre alle rapporter avgitt av sakkyndige i barnevernssaker, enten de er bestilt av barneverntjenesten, fylkesnemnda, domstolene eller de private parter. Først når en rapport er gjennomgått av kommisjonen kan den gi grunnlag for tiltak i henhold til barnevernlovens kapittel 4. Også når en sakkyndig rapport legges til grunn for at barneverntjenesten ikke iverksetter tiltak, skal rapporten legges frem for kommisjonen. Kommisjonens virksomhet er hjemlet i barnevernloven § 2-5. Fra 1. januar 2010 skal alle sakkyndige rapporter som brukes i barnevernssaker, kvalitetssikres av kommisjonen.

Barnesakkyndig kommisjon består av en kommisjonsleder og 11 kommisjonsmedlemmer som er oppnevnt av Kongen i statsråd for en periode på 3 år. Kommisjonens sekretariat er lokalisert hos Statens sivilrettsforvaltning. Statens sivilrettsforvaltning yter kontorfaglig og administrativ bistand til kommisjonen.

Kommisjonens første samling var 18. januar. Foruten selve kommisjonen deltok sekretæren for kommisjonen, ansatte fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Statens sivilrettsforvaltning i deler av møtet. Agenda for samlingen var å gi medlemmene innblikk i forskrift og saksbehandlingsregler samt presentasjon av arbeidsform og rutiner.

Ett kommisjonsmedlem har siden kommisjonen ble oppnevnt fratrudd vervet. Det er pr. 31.12.2010 ikke oppnevnt noe nytt medlem.

Årsrapporten er todelt. I kapittel 2 rapporterer leder av Barnesakkyndig kommisjon fra kommisjonenes arbeid i 2010. I kapittel 3 rapporterer Statens sivilrettsforvaltning i samarbeid med leder av Barnesakkyndig kommisjon om sekretariatets arbeid i 2010.

2. BARNESAKKYNDIG KOMMISSJON

2.1 Antall saker

Den første saken ble registrert i begynnelsen av februar. Saksmengden har økt gradvis første halvår, fra 10 saker i februar til et gjennomsnitt på vel 60 pr. måned 2. halvår.

Tabell 2.1 - oversikt totalt antall saker 1. og 2. halvår

	1. halvår	2. halvår	Sum
Antall saker	179	366	545
Hastesaker	20	18	38

Antall innregistrerte saker pr. 31.12.2010 var 545. I tillegg har kommisjonen behandlet 32 tilleggsrapporter, slik at det totale antall innregistrerte rapporter er 577. Nivået på antall saker siste halvår 2010 må trolig påregnes i fortsettelsen, det vil si vel 60 saker i måneden. Av de innregistrerte sakene er 573 ferdigbehandlet i 2010.

Tabell 2.2. Oversikt antall bemerkninger/krav om tilleggsrapport.

	Ingen bemerkninger	Saker med bemerkninger	Krav om tilleggsrapport	Tilleggsrapport
Antall saker	342	174	29	32

Kommisjonen har hatt bemerkninger i 174 saker (30 %), og i 29 saker (5 %) ble det fremmet krav om tilleggsrapport. I 3 saker har den sakkyndige på eget initiativ sendt en tilleggsrapport på bakgrunn av bemerkningene fra kommisjonen. Alle tilleggsrapportene er med i totaltallet på 577 innregistrerte saker.

Av de innregistrerte sakene var 38 hastesaker. Dette er saker som er planlagt behandlet i fylkesnemnd/domstol allerede i løpet av en helg eller i løpet av et par dager.

2.2 Saksbehandlingstid

2.2.1 Saksbehandlingstid

I saksbehandlingsreglene utarbeidet av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) er det satt tidsfrister for kommisjonens og sekretariatets saksarbeid. Sekretariatet har to dager på å fordele sakene til kommisjonsmedlemmene etter mottak.

Kommisjonsmedlemmenes frist til å vurdere rapporten er fire dager. Deretter følger to dager for leder og sekretariat på å utforme svarbrev. Dette gir åtte dager fra kommisjonen mottar rapporten til svarbrev skal sendes. Det gis en viss grad av fleksibilitet fordi sekretæren er ansatt i 60 % stilling.

Kommisjonsmedlemmene arbeider i et lukket elektronisk saksbehandlingssystem. Arbeidsmåten har vært meget effektiv, og saksbehandlingstiden hos kommisjonsmedlemmene har i all hovedsak vært innenfor de fire arbeidsdagene de har til rådighet.

Saksbehandlingstid fra en sak er registrert i BSK til svarbrev er sendt er i gjennomsnitt 9 dager.

Kommisjonsmedlemmene har i gjennomsnitt brukt 85 minutter på å vurdere rapporten. Ettersom det er stor variasjon i lengden på rapportene (fra under 10 sider til over 70 sider), er det også stor variasjon med hensyn til hvor lang tid kommisjonsmedlemmene bruker pr. rapport (15 min – 250 min)

Hastesakene har i hovedsak blitt håndtert innen fristen og reduserer dermed den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden. I underkant av 10 % av sakene er saksbehandlingstiden mer enn 12 dager, inklusiv helger. I noen få saker blir saksbehandlingstiden svært lang. Det kan skyldes at saken er svært komplisert, at det er mangler (sider som mangler) eller det kan være behov for å ha kjennskap til tidligere rapporter i en sak.

De mest kritiske periodene for å holde tidsfristene er når sakene skal fordeles og når brev med bemerkninger skal sendes. jf. omtale i kapittel 3.1.

Tabell 2.3 Statistikk rekvirenter

	Barneverntjenesten	Fylkesnemnda	Tingretten	Lagmannsretten	Private parter
Antall saker	393	29	113	4	6

2.3 Arbeidsoppgaver og saksbehandlingsregler

2.3.1 Saksbehandlingsregler, mandat og rolleforståelse

Kommisjonsleder har brukt mye tid på forståelse og utøvelse av saksbehandlingsreglene som er gitt fra BLD, og flere aspekter ved disse har vært diskutert.

Det reiste seg raskt problemstillinger knyttet til medlemmenes bemerkninger til rapportene. Rimeligvis har kommisjonsmedlemmene hatt forskjellig type bemerkninger og vektlagt forskjellige sider ved rapportene. Det har også vært ulik vurdering av rapportenes kvalitet. Et sentralt spørsmål ble således hvordan dette skal formidles til oppdragsgiver og sakkyndig. I saksbehandlingsreglene er det eksplisitt sagt at uenighet skal følge saken, men det er ikke beskrevet nærmere hvordan slik uenighet skal synliggjøres. Som det fremgår av kapittel 2.1 har det vært bemerkninger i 30 % av sakene, noe som har medført at utforming av svarbrev til oppdragsgiver og den sakkyndige har vært svært arbeidskrevende. Kommisjonen har drøftet grunnlaget for å komme med bemerkninger, særlig sett hen mot hvor "ideelle" kommisjonen skal kunne kreve at rapportene skal være. Et sentralt spørsmål har vært om kommisjonen skal ha en veiledende oppgave i forhold til den sakkyndige, eller om kommisjonen primært bare skal bemerke mangler og faglige svakheter.

Kommisjonen har også diskutert sider ved sitt mandat. Et spørsmål i denne sammenheng har vært hvorvidt kommisjonen har mandat til å uttrykke uenighet om de konklusjoner den sakkyndige trekker, og hvordan kommisjonen skal formidle uenigheter mellom medlemmene. Det er så langt enighet i kommisjonen om at kommisjonen ikke skal lage andre konklusjoner, men gi uttrykk for at det savnes drøfting eller dokumentasjon i forhold til de konklusjoner den sakkyndige kommer med. Kommisjonen har også konkludert med at leder skal sjekke ut om uenigheter er reelle eller om de fremkommer fordi medlemmene ikke vet om hverandres kommentarer. I sum tar dette mye tid for kommisjonsleder. Kommisjonen har vurdert og kommet frem til at det er mer hensiktsmessig at de to kommisjonsmedlemmene kan snakke direkte med hverandre når det synes å være

uenighet etter at de har kommet med sine bemerkninger. Dette synes å fungere bra, men det kan i noen saker forlenge saksbehandlingstiden en del. Det medfører også at kommisjonsmedlemmene bruker noe mer tid i disse sakene. I to saker har hele kommisjonen deltatt i behandlingen.

2.3.2 Utadrettet virksomhet

Leder har hatt noe utadrettet virksomhet i 2010 og vurderer det som nødvendig å fortsette med det av flere grunner. For det første er det behov for å informere de aktuelle oppdragsgivere om Barnesakkyndig kommisjon og kommisjonens lovpålagte virksomhet. Det er videre behov for kommunikasjon og dialog med både oppdragsgivere og de sakkyndige for å forbedre og utvikle kommisjonens faglige arbeid. Det er også viktig at kommisjonens arbeid er kjent i offentligheten generelt, slik at den får legitimitet i samfunnet som sådan. I tillegg til dette er det ønskelig å ha kontakt med aktuelle forskningsmiljøer for å diskutere muligheter for forskning på det materialet som kommisjonen samler inn.

Så langt har kommisjonsleder innledet på fire møter med oppdragsgivere og sakkyndige. Det har vært et møte med leder av Enheten for kognitiv utviklingspsykologi på Psykologisk institutt om mulig forskning. Leder har også blitt intervjuet i avisen Vårt Land, av NRK Nordland og av Domstoladministrasjonens tidsskrift "Rett på sak".

2.3.3 Ledervervet

Kommisjonsleder har fungert i vervet tilsvarende en 50 % stilling. Arbeidsmengden 2. halvår har vokst til langt over det forventede antall rapporter på om lag 40 rapporter pr. måned i gjennomsnitt. Det ble tydeliggjort i halvårsrapporten for 2010 at det i fortsettelsen var umulig å gjennomføre arbeidsoppgavene innenfor denne tidsrammen. Mye av tiden er låst i forhold til tidsfrister for fordeling og utarbeidelse av svarbrev. I tillegg kommer henvendelser pr. telefon og e-post fra sakkyndige, oppdragsgivere, advokater og presse. Dette krever stor grad av tilgjengelighet og fleksibilitet og medfører at andre inntjeningsmuligheter og fritid begrenses. Departementet signaliserte på denne bakgrunn at vervet skulle økes til tilsvarende 60 % stilling fra 2011.

Kommisjonsleder tok i løpet av 1. halvår 2010 opp flere problemer rundt sin arbeidssituasjon med BLD. Mye av begrunnelsen for å samlokalisere Barnesakkyndig kommisjon med Statens sivilrettsforvaltning var at Statens sivilrettsforvaltning hadde fagkompetanse innenfor kommisjonsarbeid i kraft av å være sekretariat for Den rettsmedisinske kommisjon. Ved opprettelsen av Barnesakkyndig kommisjon ble imidlertid rollen til Statens sivilrettsforvaltning avgrenset til kun å skulle yte kontorfaglig og dels administrativ støtte til kommisjonen. BLD skulle ivareta oppgaven med å gi generelle råd og veiledning om aktuelt regelverk og andre forvaltningsmessige/juridiske forhold ved kommisjonens arbeid.

Kommisjonsleder har siden oppstart erfart at det oppstår en del forvaltningsmessige, juridiske og administrative spørsmål i forbindelse med utøvelsen av vervet og kommisjonens virksomhet. Mye skriver seg fra usikkerhet rundt tolkningen av saksbehandlingsreglene og hvordan de skal eller kan forstås – og eventuelt hvordan de bør forbedres eller klargjøres. Leders posisjon som "tiltreder" i behandling av sakene har også vært en utfordring. Det har også vært utfordrende for leder å få veiledning og råd om hvordan formuleringer av svarbrev og spørsmål/problemstillinger som har kommet fra advokater og domstolene bør håndteres på best mulig måte. Kommisjonsleder ser det også som en nødvendighet for en god utvikling av kommisjonsarbeidet at leder har muligheter for drøfting og diskusjon av kommisjonens arbeid med "uavhengige" rådgivere. På denne bakgrunn har leder bedt om en juridisk rådgiver i 20 % stilling som et tillegg i sekretariatet.

Dette er tatt opp med BLD pr. brev og i møte. Departementet har ikke gitt endelig tilbakemelding om dette.

På bakgrunn av den økende saksmengden i 2010 har det vært umulig for kommisjonsleder å oppfylle alle oppgavene som er tillagt leder, blant annet slik disse er beskrevet i saksbehandlingsreglene, punkt 3. Dette gjelder særlig overordnede vurderinger og evaluering av kommisjonens arbeid, vurdering av behov for kurs og faglig oppdateringsbehov i forbindelse med kommisjonens samlinger, samt utvikling av rutiner for håndtering av sakkyndige som får tilbakevendende kritikk. Det gjelder også vurdering av behov for revisjon av forskriften og saksbehandlingsreglene. For å komme i gang med mye av dette arbeidet anser leder det for nødvendig at sekretariatet styrkes med en jurist som nevnt over.

2.3.4 Stedfortreder

En egen avtale for stedfortrederfunksjon for kommisjonsleder ble formelt opprettet høsten 2010. Det er utpekt en stedfortreder, og avtalen med stedfortreder inneholder beskrivelse av hva slags ansvar og betingelser som skal gjelde. Så langt har leder og fungerende stedfortreder hatt to møter for å diskutere arbeidet i kommisjonen.

2.4 Vurdering av Barnesakkyndig kommisjons arbeid i forhold til målsettingen

2.4.1 Kommisjonens målsetting

Som nevnt innledningsvis i årsrapporten er Barnesakkyndig kommisjon opprettet for å kvalitetssikre rapporter utarbeidet av sakkyndige i barnevernssaker. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har bedt om en nærmere vurdering av kvaliteten på sakkyndige rapportene sett opp mot målsetting for opprettelsen av kommisjonen.

2.4.2 Kommisjonens vurdering av kvalitet på sakkyndige rapporter

Barnesakkyndig kommisjon har brukt "Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker for barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolen" som grunnlag for sine vurderinger. Retningslinjene er gode og har gitt kommisjonen et godt grunnlag for å vurdere rapportene. Det er en diskusjon i kommisjonen om behovet for mer konkrete og presise kriterier enn det retningslinjene gir. Det er vanskelig å utarbeide mer presise kriterier, men kommisjonen vil fortsette å arbeide med dette, og eventuelt komme med forslag i forbindelse med revisjon av retningslinjene.

Kommisjonens hovedinntrykk er at de fleste rapportene synes å være gode nok til å danne grunnlag for oppdragsgivers beslutning. Kun et lite fåtall er av så dårlig kvalitet at den ikke bør benyttes som en sakkyndig vurdering uten tilleggsundersøkelse eller ny utredning.

Det fremgår av tallene i punkt 2.1 at det i ca. 30 % av rapportene gis bemerkninger. I 5 % av sakene kreves en tilleggsrapport. Det betyr at kommisjonen i et flertall av sakene finner at rapporten tilfredsstillende de grunnleggende kravene til slike rapporter.

2.4.3 *Hva kjennetegner rapporter med bemerkninger*

Når kommisjonen gir bemerkninger til rapportene, er de viktigste grunnene:

- Mangel på faktaopplysninger om barn, foreldre, oppdragsgiver, dato, bakgrunn og aktuell situasjon, samt varighet av samtaler og observasjoner
- Rapportens struktur, disposisjon, lengde, mengde sitater og referater
- Tynt komparentgrunnlag
- Lite psykologfaglig drøftinger
- Manglende opplysning om bruken av tester

2.4.4 *Hva kjennetegner rapporter med krav om tilleggsrapport*

Tilleggsrapporter kreves når rapporten har alvorlige mangler som krever ytterligere utredning eller skriftlig utdyping av vurderingene:

- Det kan være manglende besvarelse av mandatet
- Mangler ved informasjonsinnhenting
- For dårlig beskrivelse av observasjoner som skal gi grunnlag for vurderinger og anbefalinger.
- Lite samsvar mellom premisser og anbefaling
- Rapporten baserer seg kun på dokumentgjennomgang, såfremt ikke denne begrensningen er spesifisert i oppdraget

2.4.5 *Kommisjonens erfaringer i 2010*

Kommisjonen har i hovedsak bestått av 10 medlemmer i tillegg til leder.

Kommisjonsmedlemmene har vist stor velvilje og entusiasme for arbeidet i kommisjonen.

Mot slutten av året da saksmengden hadde økt til mellom 60 og 70 rapporter i måneden og med hastesaker innimellom merket medlemmene også dette som en økende belastning.

Hastesakene medfører at medlemmene kan oppleve å være i en beredskapstilstand.

Dersom denne belastningen holder seg, vil kommisjonen vurdere å be om at den forsterkes med et par medlemmer til i løpet av 2011.

3. SEKRETARIATET

3.1 Arbeidsoppgaver og saksbehandlingsrutiner

3.1.1 Sekretariatets kapasitet og arbeidsoppgaver

Sekretæren arbeidet i 2010 i en 60 % stilling. Sekretær og leder har vært til stede mandag, onsdag og fredag. Sakene har blitt fordelt og sendt ut disse ukedagene.

Første del av 2010 var preget av en beskjeden saksinnang. Dette ga rom for forberedelse av kommisjonens arbeid og grunnleggende system- og rutineutvikling. Saksmengden har imidlertid økt betydelig. Totalt kom det inn 577 saker i 2010. Den økende saksmengden har overgått sekretariatets kapasitet, og har medført at det har blitt stadig vanskeligere å overholde tidsfristene for fordeling av saker og utsendelse av brev fra kommisjonen. Det har også resultert i at andre oppgaver i sekretariatet enn fordeling av rapportene, utarbeidelse av svar og utsendelse har vært svært vanskelig å gjennomføre. Sekretariatet lå ved utgangen av 2010 betydelig etter med sentrale oppgaver som blant annet handler om å organisere arkiv, registrere saker, utvikle brevmalen, og delvis også behandle honorarlistene og reiseregninger fra kommisjonsmedlemmene. Kapasitetsproblemer har også medført at kommisjonen i svært beskjeden grad har kunnet gjennomføre aktiviteter som fagsamlinger, opplæringstiltak mv.

Saksbehandlingsreglene forutsetter at sakkyndigrapportene anonymiseres med hensyn til hvem som er den sakkyndige. Dette må gjøres manuelt og er svært tidkrevende. Dette har medført en uforsvarlig stor arbeidsbelastning for sekretæren som ikke samsvarer med stillingens størrelse. BLD har på oppfordring fra sekretariatet sendt ut en henstilling til de sakkyndige om å anonymisere rapportene før de sendes inn til sekretariatet. Sekretariatet har siste halvdel 2010 mottatt om lag en femtedel av rapporter som er anonymisert. Dette har bidratt til at anonymiseringsoppgaven i sekretariatet har blitt mindre og at ressursene kan brukes på en mer hensiktsmessig måte i sekretariatet.

Med virkning fra 1.1.2011 økes for øvrig sekretærens og kommisjonsleders stillingsbrøker til henholdsvis 100 % og 60 %.

3.1.2 Hastesaker

Det er store utfordringer knyttet til at det kommer inn hastesaker som ønskes ferdigbehandlet i løpet av et par dager. I 2010 har sekretariatet og kommisjonen klart å prioritere hastesakene, jf. omtale under kapittel 2.1. Denne prioriteringen har blitt gjort for å hindre at behandling av barnevernssaker i fylkesnemnda eller retten må utsettes. En slik prioritering har medført en svært belastende arbeidssituasjon særlig for kommisjonens sekretær. Det har også ført til at andre saker har blitt utsatt, både behandling av rapporter og andre oppgaver knyttet til sekretariatet og kommisjonen for øvrig. Dersom det fortsetter å komme inn hastesaker i tilsvarende antall, vil sekretariatet måtte vurdere mulige tiltak, som for eksempel kontakt og bedre informasjon opp mot de sakkyndige og oppdragsgivere.

3.2 Regnskap 2010

3.2.1 Kapittel 800, post 21

Statens sivilrettsforvaltning er i 2010 gitt fullmakt til å belaste kapittel 800 post 21 med kr 790 000. Midlene skal dekke godtgjøring til leder av Barnesakkyndig kommisjon samt investeringer i det elektroniske saksbehandlingssystemet m.m. Forbruk pr. 31.12.10 er kr 783 196.

Barnesakkyndig kommisjon 2010

Kapittel 800, post 21	Budsjett 2010	Forbruk 31.12.10
Sum godtgjørelse leder/ investeringer	790 000	783 196

3.2.2 Kapittel 854, post 21

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ga Statens sivilrettsforvaltning fullmakt til å belaste kapittel 854 post 21 med kr 3 660 000 i 2010¹. Det var avsatt kr 1 660 000 til dekning av lønnsutgifter for kommisjonens sekretær og Statens sivilrettsforvaltning samt drift av sekretariatet. Kr 2 000 000 var satt av til å dekke godtgjørelser, honorarer og reiseutgifter for Barnesakkyndig kommisjons medlemmer samt reiseutgifter for kommisjonens leder.

På rapporteringsmøte 01.09.10 meldte Statens sivilrettsforvaltning fra om et forventet mindreforbruk på kapittel 854 post 21 og utarbeidet deretter en prognose over forventet forbruk ut 2010². Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet justerte belastningsfullmakten i tråd med prognosene³. Posten for øvrig drift ble justert ned fra kr 830 000 til kr 680 000. Posten for saksutgifter (godtgjørelser/reiseutgifter) ble nedjustert fra kr 2 000 000. til kr 1 500 000. Totalt ble posten nedjustert med kr 650 000.

Barnesakkyndig kommisjon 2010

Kapittel 854, post 21	Budsjett 2010	Forbruk 31.12.10
Sekretariatet		
Lønnsutgifter	830 000	827 132
Øvrig drift	680 000	578 010
Sum lønnsutgifter/øvrig drift	1 510 000	1 405 142
Kommisjonen		
Sum godtgjørelser/ reiseutgifter	1 500 000	1 483 000
Sum utgifter kapittel 854	3 010 000	2 888 142

Utvikling i utgifter på kapittel 854 post 21 er i hovedsak i overenstemmelse med prognosen over forventet forbruk. Mindreforbruket på kr 121 858 skyldes i hovedsak at midler som var avsatt til diverse aktiviteter i regi av kommisjonen (fagsamlinger, kurs, opplæringstiltak m. m.) ikke er benyttet i 2010. 2010 har vært et etableringsår for kommisjonen, og sekretariatet har hatt fokus på andre aktiviteter, jf. punkt 2.3 og 3.1. Grunnet kapasitetsproblemer har aktiviteter i regi av kommisjonen ikke kunne prioriteres i 2010.

¹ Statsbudsjettet 2010 - Belastningsfullmakt av 18.02.10

² Budsjettestimert 14.09.10

³ Statsbudsjettet 2010 - Justering av belastningsfullmakt av 25.10.10