

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

**Deres ref.**

**Vår ref / Saksbehandler**  
13/6403-2  
Kristin Skogli/ tlf. 23 06 43 26

**Dato:**  
04.11.2013

## **HØRING - ENDRING AV FORSKRIFT OM SAMVÆR MED TILSYN ETTER BARNELOVEN**

Fagforbundet er enig med departementet i at det er behov for en ny forskrift vedrørende samvær med tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson etter lovendringene i Barnelova som ble vedtatt i juni 2013.

Fagforbundet vil fokusere på kvalitetssikring av den praktiske gjennomføringen av beskytta og støtta tilsyn. Bruken av oppdragstakere som tilsynsførere er Fagforbundets hovedinnvending til forskriften.

### *Nivådeling av beskytta og støtta tilsyn*

Beskytta og støtta tilsyn er henholdsvis lagt til den kommunale barnevernstjenesten og Bufetat. Fagforbundet har i utgangspunktet ikke innsigelser mot en slik nivådeling, så lenge organiseringen av ordningene ivaretar barnets og tilsynsførers interesser.

### **Kommentar til §5 Barnevernstjenesta sitt ansvar**

Forskriftens §5, siste ledd lyder:

*Tilsynspersonen kan vere ein tilsett i barneverntjenesta eller ein som barneverntjenesta inngår avtale med. Tilsynspersonen må vere eigna til å utføre det tilsynet som er fastsatt av retten i pålegget*

Fagforbundet ser det som positivt at barnevernstjenestens egne ansatte kan gjennomføre de beskyttede tilsynene. Det er likevel uklart om intensjonen er at en hovedsakelig skal trekke veksler på barnevernets kompetanse i forhold til rekruttering og oppfølging av sakene, og så bruke oppdragstakere til selve tilsynsførerrollen. Forskriftens formulering gjør det mulig å la oppdragstakere uten formelle kvalifikasjoner utføre de beskyttede tilsynene. Fagforbundet vil igjen presisere at samvær med tilsyn etter domsavsigelse, og beskyttatilsyn i sær, innebærer en faglig utfordring. Fagforbundet mener det er nødvendig at tilsynsførere har erfaring med konflikthåndtering og forankring i et relevant fagmiljø, for å kunne skjytte denne oppgaven.

Vi vet av erfaring at barneverntjenesten allerede sliter med å rekruttere egnede tilsynsførere til oppgaver de nå har ansvar for. Så lenge kommunen står fritt til å bruke eksterne oppdragstakere i disse antatt mest krevende samværssituasjonene, frykter Fagforbundet at gjennomføringen av ordningen kan få svært varierende kvalitet.

Fagforbundet er kritiske til at en så krevende oppgave skal settes ut til oppdragstakere uten krav til utdanning og erfaring. Fagforbundet synes det er uklart hvordan ordningen med beskytta tilsyn vil se ut i praksis i landets kommuner. Det bør gå klarere fram av forskriften hvordan en skal sikre seg tilsynsførere med riktig kompetanse.

### **Kommentar til §6 Støtta tilsyn**

Forskriftens § 6, siste ledd lyder:

*Tilsynspersonen kan være ein tilsett fagperson ved familievernkontoret eller ein som Barne-, ungdoms- og familieetaten inngår avtale med. Tilsynspersonen må vere eigna til å utføre tilsynet fastsatt av retten i pålegget, og vere eigna ut fra ei vurdering av barnet sine behov.*

#### *Støtta tilsyn*

Fagforbundet er positive til at en ansatt fagperson ved familiekontorene som skal ivareta og gjennomføre de støttede tilsynene. Fagforbundet ser dette som en god løsning, gitt at det følger forsvarlige økonomiske rammer med oppgaven. Med hensyn til eksterne oppdragstakere, viser Fagforbundet til tidligere merknader under til forskriftens § 5 Beskytta tilsyn.

#### *Rekruttering av egnede tilsynsførere*

Departementet foreslår å legge beskytta tilsyn til barnevernstjenesten. I barneloves høringsnotat, begrunnes dette med at barnevernet har er i en posisjon til å rekruttere egnede personer. Vi vet av erfaring at barnevernstjenesten allerede sliter med å rekruttere et tilstrekkelig antall kvalifiserte og stabile tilsynsførere.

Erfaring viser at det er vanskelig å rekruttere og beholde egnede tilsynsførere i det kommunale barnevernet. Mange kommuner sliter i dag med å skaffe et tilstrekkelig antall egnede og stabile tilsynsførere til de oppgaver de allerede er pålagt. Resultatet av dette er blant annet at mange barn i fosterhjem ikke får tilstrekkelig tilsyn av den kvalitet og hyppighet som presiseres i barnevernsloven. Årlige nasjonale tall fra landets fylkesmenn forteller at over en tredjedel av barna ikke får det tilsynet loven gir dem rett til.

*Det fremgår av kommunenes rapportering til fylkesmennene at barneverntjenesten har utfordringer med å rekruttere et tilstrekkelig antall tilsynsførere. Disse tallene viser at mer enn 800 barn manglet tilsynsfører ved utgangen av 2011. Dette tallet har vært stabilt over flere år og innebærer at ca. 10 prosent av fosterbarn mangler tilsynsfører. Videre viser kommunenes rapportering at det i et stort antall tilfeller ikke blir gjennomført det antall tilsynsbesøk som regelverket krever, og at ordningen preges av hyppige utskiftninger av tilsynsførere og mangel på stabilitet (Prop. 106 L (2012–2013), 25.2.1 Bakgrunn).*

Fagforbundet mener dette utdraget tydelig viser at organiseringen med oppdragstakere i tilsynsinstituttet ikke ivaretar lovkrav og kvalitetssikring på en tilfredsstillende måte. Det er nærliggende å trekke veksler på erfaringene fra tilsyn i fosterhjem, siden dette også

administreres av den kommunale barnevernstjenesten, og rekrutteringen til de to ordningene vil overlappe.

Fagforbundet oppfordrer også Departementet til å forsøke å unngå en konkurranse mellom ulike formål og lovverk i rekrutteringen av tilsynsførere. Det må sikres at tilsynsførere, uansett lovtekst, får rammer til å utføre oppgaven på en god og forsvarlig måte.

#### *Tilsynsførere som oppdragstakere*

Fagforbundet ser mange svakheter med den utbredte bruken av oppdragstakere. Brukt til feil formål og på feil måte bidrar denne ordningen til en uthuling av grunnleggende rettigheter som arbeidstaker. Ordningen bidrar også til manglende kvalitet, kontinuitet og etterprøvnbarhet i sentrale offentlige tjenester/ ansvarsområder.

Fagforbundet mener at svakheter i dagens tilsynsordning i barnevernet i stor grad skyldes ordningens organisering, hvor en er avhengig av oppdragstakere uten krav om kvalifikasjoner. Som det fremgår av høringsnotatet kan det å være tilsynsfører for støtta og beskytta tilsyn en faglig og menneskelig krevende oppgave. Fagforbundet stiller seg spørrende til at dette ansvaret skal gjennomføres i ved hjelp av oppdragstakerordningen.

Hva innebærer et godt samvær med tilsyn?

I forskriftens §9, beskrives pliktene til tilsynspersonen.

#### **§9: Pliktene til tilsynspersonen**

*Tilsynspersonen skal bidra til å gjennomføre tilsynet i samsvar med pålegget.*

*Tilsynspersonen skal skrive ein kortfatta rapport om gjennomføringa av tilsynssamværet. Rapporten skal sendes til den myndighet som har oppnemnd tilsynspersonen.*

*Tilsynspersonen plikter å stanse samværet dersom det inntreffer særlege alvorlege hendingar under samværet.*

*Dersom tilsynspersonen blir merksam på høve som tilseiar at gjennomføringa av samværet ikkje er til beste for barnet, skal dette omtalast særskilt i rapporten etter andre stykket.*

Fagforbundet ønsker et tillegg i §9, som synliggjør tilsynsførers rolle i en tilstrekkelig tilrettelegging av samværet. Omfanget av et godt gjennomført samvær med tilsyn innbærer mer jobb fra tilsynsfører enn bare tilstedeværelse ved det faktiske samværet. Fagforbundet mener at de økonomiske rammene for tilsynsførerordningen må ta høyde for dette.

#### **Tilrettelegging av et godt tilsyn**

##### *Forberedelser*

Å forberede og legge til rette for et godt tilsyn er krever forarbeid. Barna som skal møte sin forelder under denne ordningen må kunne antas å være i en sårbar situasjon. Det er avgjørende å sikre at samværet oppleves så trygt og forutsigbart som mulig for både barnet og samværs- og omsorgsforelder. Hvis tilsynspersonen er ukjent for barnet, er det viktig at de får tid til å bli kjent, og å bygge opp et tillitsforhold i forkant av samværet. Tilsynspersonen bør også ha møtt begge foreldrene før tilsynet gjennomføres. Utveksling av informasjon om barnets behov og forventninger, i tillegg til foreldrenes, er nødvendig for at tilsynet skal ivareta ”barnets beste” på en forsvarlig måte. Det er også viktig at tilsynsfører føler seg trygg i samværsituasjonen. Hvis tilsynsfører er utrygg vil dette kunne smitte over på barnet og samværsforelder.

I noen tilfeller mottar familien hjelp fra andre instanser og noen ikke. Dette endrer ikke at tilsynsfører har en sentral rolle i forberedelsene av samværet. Fagforbundet vil understreke at tilsynsførers oppgave ikke kan isoleres til kun den tiden samværet finner sted.

For barn med foreldre i fengsel, er den praktiske tilretteleggelsen og planlegging av samværet spesielt viktig/tidkrevende. Søknader og godkjenning av både barn og tilsynsfører som besøkende til fengselet, bestilling av besøkstid osv. krever forarbeid og planlegging.

#### *Gjennomføring – Egnede lokaler*

Fagforbundet ønsker å fokusere på lokaliseringen av samvær med beskytta tilsyn. Da det i en del saker ikke vil være aktuelt å benytte barnets hjem, er det viktig at det finnes egnede lokaler. Dette er viktig med tanke på trivsel under møtet mellom barn og forelder, og for å forebygge eskalering av eventuelle truende situasjoner.

#### *Oppfølging/ etterarbeid*

Fagforbundet er positive til forskriftens krav om en skriftlig rapport etter samvær under tilsyn. Det vil være positivt om det lages en mal som kan brukes til dette formålet. Dette vil bidra til at nødvendige punkter nevnes og vil kunne gjøre rapportskrivningen enklere og mer effektiv.

Det er likevel uklart hvordan disse sakene skal arkiveres og journalføres. Fagforbundet mener det må gå tydeligere fram av forskriften hvordan saker etter barnelova skal håndteres og arkiveres. Hvis det skal holdes adskilt fra barnevernets arkiv, hvem skal da oppbevare sakspapirene knyttet til pålagt tilsyn, på en måte som sikrer de berørte sin konfidensialitet? Fagforbundet ser ikke at det kommunale barnevernet nødvendigvis vil ha ”administrative stordriftsfordeler” ved å påta seg et slikt ansvar. Det er viktig at ordningen legges til definerte ansvarspersoner, for å sikre oversikt og etterrettelighet.

#### *Gjennomføring - Kvalifikasjoner*

Både beskytta og støttes tilsyn er et tiltak for familier med konflikter. Fagforbundet mener det er viktig at tilsynsfører er kvalifisert til oppgaven.

#### *En ordning med kvalifisert tilsyn – et eksempel*

Myrsnipa er et tiltak i regi av KirkensBymisjon, med baser i Oslo, Bergen, Trondheim og Tønsberg. Myrsnipa tilrettelegger for gode og trygge samvær mellom barn og deres foreldre, i tilfeller der foreldrene ikke har den daglige omsorgen for sine barn. Målgruppen er bl.a barn med foreldre hvor rettssystemet har bestemt at det skal være tilsyn under samvær, barn med foreldre i fengsel og barn under barnevernets omsorg.

#### **Myrsnipa tilbyr:**

- ♦ Tilrettelegging av samvær i egnede omgivelser/lokaler. De disponerer leiligheter som er hjemmekoselige, trygge og nøytrale
- ♦ Kvalifiserte ansatte som fører tilsyn og skriver samværsrapport der dette etterspørres
- ♦ Veiledning til foreldre og andre omsorgspersoner
- ♦ Samtaler med barn og foreldre
- ♦ Gode opplevelser for barn og foreldre

Listen over illustrerer behovet for å tilrettelegge og kvalitetssikre samværene under tilsyn. Det betyr blant annet å trygge barnet så mye som mulig, og å hjelpe familiene til å integrere samværet i sin familiedynamikk. Myrsnipa, drives av fast ansatte med faglige kvalifikasjoner. De ansatte mottar veiledning og kollegastøtte, og er en del av et fagmiljø. De har mulighet til å få umiddelbar hjelp i truende situasjoner. Dette er et tilbud som hjelper det offentlige til å ta sitt ansvar for at ordningen samvær med tilsyn utføres på en forsvarlig og god måte.

Fagforbundet anbefaler at "Forskrift for samvær med tilsyn etter Barneloven" oppfordrer til at til at det brukes (etablerte tjenester) med fagpersonell, for å gjennomføre samvær med tilsyn.

**Kommentar til §10: Oppfølging hos den myndighet som har ansvaret for tilsynet.**

Forskriftsteksten sier at barneverntjenesten ikke har myndighet til å avgjøre om samværsordningen skal endres eller opphøre. Samtidig sies det at der samværet er til skade for barnets helse og utvikling må barneverntjenesten stanse den videre gjennomføringen av pålegget om samvær. Fagforbundet mener at forskriften her er uklar, og at det må presiseres hvorvidt barneverntjenesten har myndighet til å stanse et pålegg om samvær eller ikke.

Fagforbundet ser fram til å følge sakens utvikling.

Med hilsen  
FAGFORBUNDET

Kristin Skogli  
Rådgiver

Signe Hananger  
avdelingsleder

Kopi: LO