

Enhet for barn, unge og familier

Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Vår ref.:
12/2174/AKO
12/18333

Deres ref.:

Ark.:
F40 &13

Dato:
26.10.2012

HØRINGSBREV – FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNELOVEN – SAMVÆR UNDER TILSYN

Høringsuttalelse – forslag til endringer i barneloven – Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson m.m.

Det vises til høringsnotat vedr. endringer i barneloven

Frogn kommune har følgende merknader til forslagene til endringer:

Saken gjelder domstolens adgang til å gi pålegg i «særlege høve» om at samvær mellom barn og forelder som ikke bor sammen, skal skje under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson.

Høringsnotatet gjelder følgende hovedforslag til endringer i tilsynsordningen:

- Det innføres to hovedformer for nivåinndelt tilsyn: «beskyttet tilsyn» (inntil 16 timer tilsyn per år) og «støttet tilsyn» (inntil 32 timer tilsyn per år). Domstolen avgjør i pålegg hvilken form for tilsyn som skal iverksettes.
- Det tilføyes et nytt vilkår om «barnets behov».
- Det innføres formkrav og begrunnelsesplikt ved domstolspålegg.
- Barnevernet får ansvar for å oppnevne tilsynsperson i saker der domstolen gir pålegg om «beskyttet tilsyn». Familievernet (Bufetat) beholder/får ansvaret ved «støttet tilsyn».

Del 5, pkt. 5.3.1 Domstolen skal fastsette tilsynsform og gi bestemmelser for tilsynet.

Det er domstolen som etter gjelden rett har myndighet til å pålegge tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum, noe som også foreslås videreført.

Departementet foreslår at det klargjøres i loven at domstolen har en plikt til å bestemme formål/tilsynsform og fastsette nødvendige bestemmelser om iverksetting. Departementet vurderer at det er en fordel at myndighetsutøvelsen ved fastsettelse av tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum samles hos domstolen. Dette vil legge til rette for mer effektiv iverksetting av pålegg, noe som normalt vil være forventet av foreldrene og barnet og i mange tilfelle også forutsatt av domstolen.

Departementet mener at det primært bør være domstolen som belyser og gir en anbefaling om hvorvidt det er behov for at tilsynspersonen bistår med transport av barnet, men det fremmes ikke forslag om at domstolen har plikt til å gi bestemmelser på dette punkt. Grunne til at domstolen bør ta stilling til spørsmål om transport er at dette bør inngå i vurderingen av sikkerheten rundt barnet.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Det vurderes som en klar fordel med tanke på barnets situasjon og sikkerhet at domstolen har en plikt til å bestemme formål/tilsynsform og fastsette nødvendige bestemmelser om iverksetting. Endringen vurderes til å være til barnets beste og i langt større grad ivareta barnets behov for trygghet og forutsigbarhet under samvær.

Økonomiske og administrative konsekvenser vil være knyttet til om tilsynet defineres som »beskyttet tilsyn» eller «støttet tilsyn». Førstnevnte vil være kommunens ansvar og således implisere kostnader knyttet til rekruttering, godkjenning og økonomiske konsekvenser i forbindelse med dette.

Del 5, pkt. 5.3.2, Særlig om foreldres adgang til å avtale tilsyn

Foreldre står fritt til å avtale (privat) tilsyn som vilkår for gjennomføring av samvær etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum. Foreldrene må da avtale hvem som skal utøve tilsyn, eksempelvis en slektning eller venn av familien, eventuelt en psykolog m.m. Foreldrene kan videre be det offentlig om å bistå ved slikt tilsyn, eksempelvis gjennom familievernet eller barnevernet som hjelpetiltak, men det foreligger ingen plikt for det offentlige til å bistå. Domstolen kan også fastsettes slikt tilsyn som et vilkår for samvær etter barneloven § 43 tredje ledd første punktum.

Etter gjeldende rett kan foreldrene ikke avtale at det offentlig skal oppnevne tilsynsperson etter bestemmelsen i barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Departementet foreslår ingen endring på dette punkt, verken for avtaler som inngås under domstolsbehandling eller for avtaler som inngås uten tilknytning til domstolsbehandling. Sakenes karakter, som innebærer at det av hensyn til barnet er nødvendig å innskrenke samværsretten og eventuelt avgjøre at det ikke skal være samvær, tilsier at disse bør avgjøre av domstolen. Det bør være domstolen som – i alle tilsynssaker – sikrer at barnets perspektiv belyses og barnets beste tas i betraktning og tillegges tilstrekkelig vekt ved avgjørelse av saken.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen er enig med departementet om at det ikke foreslås endringer på dette punkt, og at sakenes karakter avgjør hvorvidt domstolen treffer beslutninger om samvær.

Det vil ikke foreligge endrede økonomiske eller administrative konsekvenser da ordningen praktiseres.

Del 6, pkt. 6.4.1, Formål og tilsynsformer.

Departementet foreslår at ett av to hovedformål med tilsynsordningen i barneloven § 43, tredje led andre punktum skal være å beskytte barnet under samvær og samtidig skape trygghet for barnet og bostedsforelder. «Beskyttet tilsyn» vil være den mest omfattende form for tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum, og forutsetter at barnet og samværsforelder overvåkes under hele samværet. Departementet tar gjerne imot forslag til andre formuleringen enn «beskyttet tilsyn» som kan vær mer beskrivende og forståelige for barn.

Beskyttelsen skal gi et visst vern, men også skape en følelse av trygghet – både fysisk og psykisk. Det vil regelmessig også være behov for veiledning ved «beskyttet tilsyn», både av barnet og samværforelder.

Departementet foreslår en tilføyelse i vilkårsdelen i § 43 tredje ledd andre punktum og at «barnets behov» tilsier tilsyn. Dette innebærer blant annet at det skal tas utgangspunkt i barnets subjektive forhold når domstolen tar stilling til om det skal gis pålegg om «beskyttet tilsyn» eller «støttet tilsyn», eventuelt om barnets behov snarere tilsier at domstolen må nekte samvær helt dersom den psykiske belastningen ved samvær blir for stor for barnet.

Departementet understreker at det er barnets behov som skal være avgjørende for hvilken tilsynsform som velges, og det må tas utgangspunkt i barnets subjektive opplevelse av behovene. Dersom behovene tilsier full skjerming av barnet, antar departementet at det er til barnets beste at samvær nektes helt. Departementet mener at barn – uansett alder – ikke skal tvinges til samvær.

Departementet mener at det skal falle utenfor tilsynsordningens formål å legge til rette for samvær der det foreligger risiko for bortføring. Departementet mener at det ikke bør fastsettes samvær i slike saker.

Tilsyn i regi av det offentlige er inngripende i forhold til foreldre, men også i forhold til barnet. Vilåret om tilsyn i «særlige høve» foreslås videreført.

Departementet foreslår innføring av et nytt vilkår om at «barnets behov» må tilsa samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson for at domstolen skal kunne pålegge dette. Innføring av vilåret «barnets behov» vil innebære at barneperspektivet styrkes i saker om tilsyn under samvær.

Det foreslås ingen lovendringer når det gjelder det å nekte samvær. Det vil imidlertid være en konsekvens av de forslag som fremmes at terskelen for når samvær bør nektes helt senkes.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen mener at samvær mellom barn og foreldre i stor grad har vært praktisert med hovedvekt på foreldres rettigheter framfor barns behov. Kommunen slutter seg til departementets syn om at samværet skal fastsettes ut fra barnets behov. Kommunen er enig i at barn skal kunne skjermes for samvær ut fra subjektive forhold hos barnet og at ingen barn skal tvinges til samvær mot sin vilje.

Kommunen mener disse presiseringene i loven vil ha stor betydning for barns opplevelse av trygghet og ivaretagelse. Kommunen slutter seg også til departementets syn om at det ikke bør fastsettes samvær i saker med risiko for bortføring.

Kommunen er også enig i at vilåret « særlige høve» foreslås videreført samt at begrepet «barnets behov» vil styrke barneperspektivet.

Kommunen mener at disse presiseringene kan medføre vesentlige endringer av økonomisk og administrativ art da det er sannsynlig at kommunen vil få ansvar for å føre tilsyn i langt flere saker enn tidligere.

Del 7, Prosess og saksbehandling ved pålegg.

Departementet foreslår at alle pålegg skal begrunnes. Krav til begrunnelsens innhold når det gjelder dommer og kjennelser etter barneloven § 60 følger av tvisteloven. Pålegg kan videre gis i hevningskjennelse ved endelig rettsforlik og det foreslås et minstekrav til begrunnelsens innhold for slike pålegg. Videre foreslås at domstolen må innhente Bufetats/kommunal barneverntjenestes syn på muligheter for iverksetting av en ønsket tilsynsordning.

Departementet vil gjennom forslaget blant annet sikre at sakene utredes nøye og samtidig sikre at påleggene gir grunnlag for umiddelbar iverksetting.

Både ved dom, midlertid avgjørelse etter barneloven § 60 og ved hevingskjennelse ved rettsforlik gjelder for øvrig krav om at domstolen må bestemme formen for tilsyn, samt fastsette bestemmelser om tid, sted og varighet, det vil si nødvendige betingelser for iverksetting.

Tilsyn må anses som et inngrep i samværsretten, inngrepet bør ikke fastholdes i lengre tid enn formålet med tilsynet og behovene i saken tilsier. Videre kan erfaringer fra tilsynssamvær tilsi at samvær av hensyn til barnets best, i stedet bør nektes helt. Barnets beste og barnets behov – forankret i barnets mening – er ikke en konstant størrelse i en samværssak.

Departementets syn er at pålegg om tilsyn under samvær i en konkret sak primært bør være midlertidig og kortvarig. Det foreslås ikke at loven angir en maksimumsvarighet for pålegg. Departementet ser at det unntaksvis kan være behov for at tilsynssamvær videreføres ut over ett år. Der domstolen skal ta stilling til forlengelse av en tilsynsordning i en endringssak, må det legges stor vekt på barnets opplevelser av hvordan samvær og tilsynet fungerer. Departementet mener at det må legges et mer kortsiktig perspektiv til grunn når domstolen skal avgjøre om det for tiden er til barnets beste med samvær.

Departementet ser det som ønskelig å utvide antall timer når det gjelder «støttet samvær». Det foreslås ingen utvidelse i antall timer ved «beskyttet samvær». Forslagene må ses i lys av behovene som normalt gjør seg gjeldende.

Departementet foreslår at domstolen skal rådføre seg med oppnevnte myndighet om hvorvidt pålegget og bestemmelsen vil la seg gjennomføre i praksis.

Departementet foreslår at det vurderes om det skal gis en hjemmel for å innhente vandelsattest for tilsynspersoner, men har ikke formulert et konkret forslag på dette punkt. Høringsinstansenes merknader til spørsmålet er ønsket.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen støtter de faglige vurderinger som ligger til grunn for forslagene da det vurderes at de ivaretar barnets behov for trygghet, forutsigbarhet og det å bli hørt.

Kommunen er enig i at det bør være krav til vandelsattest for personer som skal utføre tilsynet.

De økonomiske og administrative konsekvensene kan bli betydelige da det vil være sannsynlig at omfanget av begge former for tilsyn vil øke betraktelig, noe som i seg selv vurderes svært positivt.

Del 8, Oppnevning av tilsynsperson og oppfølging.

Departementet foreslår at formålet med tilsynet og barnets behov skal være avgjørende for om henholdsvis familievernet eller barnevernet skal oppnevne tilsynsperson ved pålegg om tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Etter forslaget vil Bufetat ved familievernet beholde/få ansvar for å oppnevne tilsynsperson der domstolen pålegger «støttet tilsyn».

Barneverntjenesten vil med sin kompetanse være bedre egnet til å oppnevne tilsynsperson i tilfellene der domstolene pålegger «beskyttet tilsyn». Dette vil kunne gjelde barn der barnevernet allerede kan være involvert. I andre tilfeller vil oppgaven med å oppnevne tilsynsperson gjøre barneverntjenesten kjent med barnets situasjon.

Departementet foreslår ikke å videreføre dagens ordning der Bufetat og familievernet utøver tilsyn i alle saker. – også saker som gjelder barn og foreldre som allerede er i kontakt med barnevernet eller som burde være det.

Det foreslås at oppnevningssfunksjonen og oppfølgingsansvaret ses i sammenheng, og at den etat som oppnevner også følger opp saken. Forslagene krever endring i barneloven. Forslag om rapporteringsplikt forutsetter forskriftendring.

Hensynet til å unngå rollekonflikt og inhabilitet må hensyn tas både i familievernet og barnevernet ved oppnevning av tilsynsperson og utøvelse av tilsyn.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen støtter de faglige vurderingene om at formålet med tilsynet og barnets behov skal være avgjørende for om henholdsvis familievernet eller barnevernet skal oppnevne tilsynsperson ved pålegg om tilsyn etter barneloven § 43 tredje ledd andre punktum.

Endringene antas, som tidligere nevnt, å ha økonomiske og administrative konsekvenser ut fra at omfanget av saker med tilsyn vil øke.

Del 9, Domstolens adgang til å sette andre vilkår for samvær.

Departementet foreslår en tilføyelse til bestemmelsen i gjeldende barnelov § 43 tredje ledd første punktum slik at tilsyn nevnes spesielt, idet privat tilsyn er en form for vilkår som ofte benyttes i praksis. Dette vil tydeliggjøre at tilsyn kan gis både etter denne bestemmelse, og i form av et pålegg fra domstolen.

Departementet mener at det kan være ønskelig at domstolen har anledning til å stille vilkår som ikke bare direkte er knyttet til praktiske forhold ved gjennomføring av samværet som tilsyn, tid og sted også videre, men også vilkår knyttet til andre forhold, som for eksempel; ruskontroll, behandling for rusavhengige, behandling psykiske lidelser, kurs, veiledning og terapi for å bedre foreldresamarbeid og styrke foreldrefunksjoner, sinnemestring.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen stiller seg bak departementets forslag om å kunne stille vilkår som er knyttet til endring i foreldrefunksjoner, egen fungering og med hensikt å øke foreldrenes forståelse og innsikt i barns situasjon i forbindelse med pålegg om tilsyn.

Forslaget antas å ha økonomiske og administrative konsekvenser da det ofte er snakk om tiltak som koster betydelige summer og som det offentlige vil bli pålagt å dekke.

Del 10, Konsekvenser for likestilling.

Departementet mener at forslagene er egnet til å møte en befolkning preget av mangfold. Departementet vurderer at forslagene ikke har spesielle konsekvenser for likestilling, men fremhever at forslag om en utvidelse av tilsynsordningen først ble fremmet i St.meld.nr. 8 (2008-2009) Om menn, mansroller og likestilling. Departementet har for øvrig noen f merknader som omhandler manglende statistikk over barnefordelingsaker knyttet til kjønn og behov for tolketjenester.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen har intet å bemerke til dette.

Del 11, Økonomiske og administrative forhold og konsekvenser av forslagene.

Departementet uttaler at forslaget innebærer overføring av enkelte oppgaver fra stat til kommune. forslaget vil innebære at Bufetats oppgaver endres noe, og sannsynligvis vil etaten få noen færre oppgaver.

Forslaget om at barneverntjenestene skal oppnevne tilsynsperson der domstolene etter barneloven fastsetter «beskyttet tilsyn» vil innebære en ny administrativ oppgave for kommunen.

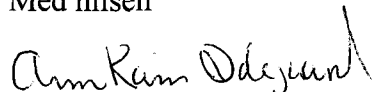
Det foreslås at barnevernet og familievernet dekker utgifter til de tilsynssaker de respektive etater får ansvar for. Departementet viser til praksis i dag som tilsier at forslagene i høringsnotatet gjelder få saker. Dette innebærer at utgiftene samlet sett ikke blir store for kommunene.

Faglige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Kommunen ser det som sannsynlig at omfanget av saker vil øke ved en presisering av lovteksten, noe som i seg selv er positivt med tanke på en barnets beste vurdering.

Det er derfor sannsynlig at forslaget vil få økonomiske og administrative konsekvenser for kommunen.

Med hilsen


Ann Karin Ødegaard
barnevernleder

Kopi sendt: