

Oslo 19.09.12

Deres ref: 12/4425-

Høringsuttalelse vedrørende forslag til endringer i barneloven – tilsyn under samvær

Vi viser til henvendelse datert 20. juni i år, med høringsnotat om endringer i barneloven med hensyn på tilsyn under samvær.

MiRA-Senterets utgangspunkt

MiRA-Senteret er et ressurscenter og møtested for minoritetskvinner i alle aldre. Senterets virksomhet er tuftet på idealet om et likestilt samfunn der alle mennesker – uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, kultur og seksualitet – har like muligheter og rettigheter. MiRA-Senteret tilbyr kriserådgivning til kvinner som lever med vold i familien, og kvinner som har brutt ut av voldelige forhold. Senteret tilbyr også kurs og organiserer samtalegrupper om tema som alternativer til vold i barneoppdragelsen, rettigheter i forbindelse med skilsmisse samt generelle rettigheter og plikter i det norske samfunnet.

Nytt vilkår om barnets behov

Departementet foreslår innføring av et nytt vilkår om at "barnets behov" må tilsi samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson for at domstolen skal kunne pålegge dette. Forslaget er ment å forplikte domstolen til å gjøre en mer konkret vurdering av hvorvidt tilsyn i regi av det offentlige er et egnet virkemiddel for å oppnå formålet med tilsynet. Barn som ikke ønsker samvær skal som hovedregel ikke tvinges til dette, motvilje mot samvær må lede til at saken belyses nærmere før samvær eventuelt fastsettes.

MiRA-Senteret støtter departementets vurdering av at det er behov for å stramme inn tilsynsordningen og i større grad nekte samvær. Vi mener dette er særlig aktuelt i saker hvor barnet har vært utsatt for (direkte eller indirekte) grov vold og selv ber om å slippe samvær. Mødre vi er i kontakt med forteller om barn som tvinges til å ha samvær med en far som tidligere har mishandlet mor og/eller barn grovt, og at dette oppleves som psykisk belastende både for mor og barn.

Departementet klargjør på side 7 i høringsnotatet at barn som ikke ønsker samvær som hovedregel ikke skal tvinges til dette, og sier videre at "motvilje mot samvær må lede til at saken belyses nærmere før samvær eventuelt fastsettes". MiRA-Senteret mener at det, i saker hvor det er uklart hvorfor barnet motsetter seg samvær, bør gis føringer for hvor raskt barnets situasjon skal undersøkes slik at samværsaken kan komme i gang raskest mulig. Dersom barnets mening gis mer vekt, kan dette føre til økt press på barnet fra både bosteds- og samværsforelder. Spesielt i saker med høyt konfliktnivå men hvor det ikke er dokumentert grov vold mot barnet eller noen av barnets familiemedlemmer, er det viktig å vurdere om barnets motvilje skyldes samværsforelders atferd/tidligere handlinger eller i større grad kan skyldes pliktfølelse ovenfor bostedsforelder, overført frykt eller eventuelle misforståelser.

Konklusjon: MiRA-Senteret anbefaler, at det i saker hvor barn viser motvilje mot samvær og saken derfor må utredes nærmere før samvær eventuelt fastsettes, gis føringer for hvor raskt barnets situasjon skal undersøkes slik at samværsaken kan komme i gang raskest mulig. Utredningen bør omfatte både forhold hos bostedsforelder og samværsforelder.

Om utredning av barnets behov – nekte samvær

Som nevnt over, stiller MiRA-Senteret seg positive til forslaget om å stramme inn tilsynsordningen ved å i større grad nekte samvær. Vi mener dette er særlig aktuelt i saker der barnet direkte, eller indirekte gjennom vold mot annen omsorgsperson, har vært utsatt for grov vold.

MiRA-Senteret stiller seg derimot kritisk til departementets vurdering av å nekte samvær i saker hvor det foreligger risiko for bortføring, og anbefaler at dette utredes nærmere. Departementet har ikke foreslått noen lovendring på dette området, men høringsnotatet er ment å påvirke domstolspraksis slik at terskelen for når domstolen avgjør at det ikke skal være samvær senkes. MiRA-Senteret erkjenner at det kan være saker hvor risikoen, dvs. sannsynlighet kombinert med konsekvens av eventuell bortføring, vurderes å være så høy at samvær må frarådes. Men vi mener at domstolen, i saker hvor det i utgangspunktet vurderes å være til barnets beste å ha samvær med samværsforelder, i hovedsak bør være tilbakeholden med å nekte samvær som følge av risiko for bortføring. En praksis hvor samvær utsettes eller nektes helt som følge av "risiko for bortføring" kan medføre unødvendige brudd på kontakten mellom foreldre og barn, og også føre til økt konfliktnivå mellom foreldrene. Vi vil allikevel understreke at vi ikke er uenige i at det i enkelte tilfeller vil være riktig å nekte samvær som følge av høy risiko for bortføring.

Risiko er et sammensatt begrep som uttrykker en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Generelt kan man si at det i alle saker må sies å foreligge risiko for bortføring. Men denne risikoen kan være høy eller lav. Og avhengig av om det er sannsynligheten for eller konsekvensen av en evt. bortføring som anses som den største komponenten i risikovurderingen, kan ulike tiltak settes inn for å redusere den totale risiko. Departementet foreslår på side 39 i høringsnotatet at samvær ikke skal gjennomføres dersom domstolen finner det bevist at det foreligger reell risiko for vold eller overgrep mot barnet eller bortføring. Videre, at samvær må avventes til det ikke lenger foreligger noen reell risiko. For å sikre lik oppfattelse av lovverket er det svært viktig å være presis på hva som skal til for at risikoen vurderes å være så høy at samvær må frarådes, og motsatt, så lav at samvær med tilsyn kan igangsettes. I kapittel 6.4.4. beskrives en del kriterier som kan benyttes i vurderingen av risiko for vold, og hvilke tiltak som kan igangsettes for å redusere sannsynligheten for gjentakelse – og dermed risikoen forbundet med dette. Vi kan ikke se at høringsnotatet i nevneverdig grad drøfter viktigheten av og fremgangsmåten for utredning av saker der det fremsettes påstander om eller foreligger opplysninger som tilsier at det er høy risiko for bortføring av barnet.

MiRA-Senteret har ikke kompetanse nok på området til å komme med veldig konkrete forslag til hvordan risiko for bortføring kan evalueres, men vil komme med noen innspill som vi håper kan være til hjelp for videre arbeid:

- Sannsynlighet for, og konsekvenser av bortføring bør vurderes adskilt før de sammenfattes i en vurdering av risiko for bortføring. Det må erkjennes at risiko aldri vil være "0", men risiko kan være høy eller lav
- Tiltak for å redusere sannsynligheten for eller konsekvensen av bortføring bør vurderes iverksatt i saker hvor samvær, når man ser bort i fra bortføringsrisiko, vurderes å være til barnets beste
- Det bør vurderes om sannsynligheten for bortføring øker betydelig som følge av at samvær gjennomføres, eller om sannsynligheten for bortføring må betraktes å være nær like stor uavhengig av om samvær gjennomføres eller ikke

Konklusjon: MiRA-Senteret anbefaler at departementet presiserer hvordan "risiko for bortføring av barn" skal utredes og bedømmes, og videre, at det utredes hvilke tiltak som kan vurderes iverksatt for å redusere risikoen slik at samvær allikevel kan gjennomføres.

Innføring av to hovedformer for nivåinndelt tilsyn: "beskyttet" og "støttet" tilsyn

MiRA-Senteret er positive til forslaget om at retten i større grad skal tydeliggjøre hva som er formålet med tilsynet, ved å vedta enten "støttet" eller "beskyttet" tilsyn. MiRA-Senteret støtter også forslaget om å utvide tidsrammen, for samvær med offentlig utnevnt tilsynsperson, fra 16 til 32 timer per år.

MiRA-Senteret stiller seg derimot kritisk til at timeantallet kun øker for støttet tilsyn. Ulik tidsramme for de ulike ordningene begrunnes som følger:

Forslagene må sees i lys av behovene som normalt gjør seg gjeldende. Der barnet har behov for beskyttelse, vil for omfattende samvær kunne bli en belastning for barnet. Motsatt ved støttet samvær, der det på sikt kan være aktuelt med overgang til vanlig samvær. (Kap 7.3.3)

Rammen som gis for årlig timeantall setter en øvre grense på 32 timer, men det er opp til domstolen å fastsette det antall timer tilsynssamvær som skal tilbys i hver enkelt sak. Antall samværstimer kan altså settes lavere enn 32 timer dersom dette vurderes å være bedre for barnet. MiRA-Senteret sier seg enig i at "der barnet har behov for beskyttet samvær, vil for omfattende samvær kunne bli en belastning for barnet". Men det kan også tenkes tilfeller hvor barnet i en overgangsperiode har behov for beskyttet samvær, men hvor det allikevel vil være til barnets beste å være sammen med samværsforelder i mer enn 16 timer årlig. Vi minner om at resultatene i den britiske undersøkelsen, som refereres på side 20 i høringsnotatet, tydet på at overvåket samvær var overveiende positivt for majoriteten av barna. Vi kan ikke se at det er gode argumenter for å forskriftsfeste et redusert samværsomfang for beskyttet tilsyn, sammenlignet med støttet tilsyn, all den tid domstolen skal vurdere samværsomfang i hver enkelt sak. Vi mener det vil være til barnets beste å gi domstolen fleksibilitet til å vurdere samværsomfanget, innenfor rammen av 32 timer, uavhengig av tilsynsform.

Konklusjon: MiRA-Senteret foreslår at skillet mellom "beskyttet tilsyn" og "støttet tilsyn" kun markeres ved tilsynsform, ikke ramme for samværsomfang. Taket for antall tilsynstimer bør settes likt for begge tilsynsformer. Dette vil gi domstolen mer fleksibilitet med hensyn på å tilpasse tilsynsomfanget til det enkelte barns situasjon.

Vandelsattest for tilsynsperson

Departementet foreslår (side 56 i høringsnotatet) at det vurderes om det skal gis hjemmel for å innhente vandelsattest for tilsynspersoner, idet barn og foreldre bør ha sikkerhet for at tilsynspersonen har tilfredsstillende vandel. Vi mener at det her er relevant å se hen til hvilke krav som stilles på tilsvarende områder, eksempelvis barnehageloven og opplæringsloven.

Barnehage- og opplæringslova stiller som krav at den som skal tilsettes fast eller midlertidig skal levere politiattest. Kommunen eller annen skoleeier gis også hjemmel til å kreve politiattest av andre personer som regelmessig oppholder seg på skolen, eksempelvis vaktmestre.

MiRA-Senteret anbefaler at det stilles som krav at den som skal være offentlig oppnevnt tilsynsperson leverer politiattest, uavhengig av om tilsynspersonen skal være alene med barnet eller ikke. Tilsynspersonen vil kunne opparbeide seg et tillitsforhold til barnet under samværet, og barnets sårbare situasjon tatt i betraktning er det viktig at personer som tidligere har begått overgrep ikke benyttes som tilsynspersonell. I de situasjoner hvor samvær under tilsyn er aktuelt, er både barn og foreldre i en meget sårbar situasjon. Barnets forelder/foreldre kan være sårbare både på grunn av bakenforliggende årsaker som rus, psykiatri, stress, marginalisering og fattigdom, og som resultat av

den smerte selve omsorgsovertakelsen kan føre med seg. Forslaget om at tilsynsperson skal rapportere skriftlig fra samværet gir tilsynspersonen en maktposisjon ovenfor foreldrene. Det er svært viktig at foreldre og eventuelle fosterforeldre kan ha tillitt til at tilsynspersonen ikke lar seg bestikke eller på annen måte påvirkes til å vri rapportene i den ene eller andre partens favør. Dette kan være spesielt relevant i høykonflikt-saker hvor partene viser liten grad av tiltro til hverandre. Tilsynspersonens rapport skal ikke erstatte sakkyndige utredninger, men vil allikevel fremstå som et dokument av stor betydning for de involverte. Vi ber derfor om at det vurderes om politiattesten, i tillegg til å inneholde den informasjon som gis i barneomsorgsattester, også skal dekke eventuell økonomisk vinningskriminalitet.

Konklusjon: på bakgrunn av barnevernbarnas sårbare situasjon, anbefaler MiRA-Senteret at det skal kreves politiattest av tilsynspersoner. Ettersom det i mange av de aktuelle sakene er et høyt konfliktnivå og innholdet i tilsynsrapporten kan fremstå som svært viktig for de involverte partene, bør det vurderes om politiattesten, i tillegg til å inneholde den informasjon som gis i barneomsorgsattester, også skal dekke eventuell økonomisk vinningskriminalitet.

Om konsekvenser for likestilling

Departementet bemerker (side 63) at det i enkelte konkrete saker vil være en utfordring å finne en tolk på et tilfredsstillende kvalifikasjonsnivå. Departementets vurdering er at tilsyn *"ikke bør iverksettes før kvalifisert tolk er på plass slik at barnets behov kan ivaretas under samværet og rapportering muliggjøres"*. Videre sies det at det vil *"bli viktigere dersom forslaget om rapporteringsplikt får gjennomslag"*.

MiRA-Senteret er enig i at bruk av kvalifiserte tolker er viktig for barnet, og for hjelpeapparatets mulighet til å veilede tilsynsforelder. Vi mener allikevel at det vil kunne være uheldig for barnet om samvær må utsettes på grunn av manglende tolk. Tidsaspektet er av stor betydning for barns tilknytning til foreldrene, og utsatt samvær kan medvirke til økt fremmedgjøring eller opplevelse av svik. Vi vil spesielt bestride utsagnet om at *"dette [utsatt samvær til kvalifisert tolk er tilgjengelig] vil bli desto viktigere dersom forslaget om rapporteringsplikt får støtte"*.

Hensynet til barnets behov for kontakt med forelder må her veie tyngre enn rapporteringsplikten. Samvær bør ikke utsettes på grunn av manglende tolk, med mindre det er tungtveiende grunner til å tro at mangel på tolk medfører fare for barnet eller barnets bostedsforelder.

For å sikre at begge barnets foreldrene får nødvendig oppfølging og informasjon, samt at rapporteringsplikten skal være mulig å oppfylle, bør det stilles krav til kommunen/Bufetat om å skaffe kvalifisert tolk tilveie. En slik løsning vil være mer i tråd med barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 3 at barnet har rett til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste. Dersom kommunen/Bufetat ikke har ressurser til å skaffe tilveie en kvalifisert tolk, kan man stille spørsmål ved om kommunen/Bufetat har vært i stand til å yte familien nødvendig bistand/gi tilstrekkelig informasjon til familien i forkant av at omsorgsoverdragelsen fant sted. Vi viser her til barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 2, som sier at samtlige parter som er involvert i en barnevernssak skal gis anledning til å delta i saksbehandlingen og føre frem sine synspunkter.

Konklusjon: Dersom retten har vurdert at en forelder som hovedregel skal være adskilt fra barnet, men at det vil være til barnets beste at det gjennomføres noe samvær under tilsyn, bør kommunen/Bufetat plikte å skaffe tilveie kvalifisert tolk slik at samværet kan gjennomføres uten forsinkelser.

MiRA-Senteret takker for anledningen til å komme med innspill i forbindelse med forslag til endringer i barneloven – tilsyn under samvær og håper senterets bemerkninger tas i betraktning.

Med vennlig hilsen
MiRA-Senteret


for Fakhra Salimi
Leder