

## Høring – forslag til endringer i barneloven – tilsyn under samvær

### Generelt

NOVA er enig med BLD i at det er behov for endringer – både i regelverk og praksis – når det gjelder pålegg om tilsyn under samvær etter barneloven. Vi støtter departementets utgangspunkt om at '[h]ensynet til å beskytte barnet mot vold og overgrep er overordnet alle andre hensyn'. Dette er et sentralt ledd i vurderingen av hensynet til barnets beste – barnelovens bærende prinsipp – og en nødvendig forutsetning for implementering av barnekonvensjonen artikkel 19. Et slikt utgangspunkt innebærer at i valget mellom prioritering av barns og foreldres menneskerettigheter der disse kolliderer – barns rett til vern mot omsorgssvikt og overgrep i barnekonvensjonen artikkel 19 og foreldres rett til/behov for samvær/samvær uten tilsyn etter EMK art. 8 – så skal hensynet til barnet veie tyngst – jf. BK artikkel 3 nr. 2. Dette bør gi seg konkrete utslag i loven, og flere av departementets forslag bidrar til å synliggjøre en slik prioritering. *NOVA mener imidlertid forslagene ikke går langt nok i forhold til intensjonene.*

NOVA er enig med departementet i behovet for å styrke barneperspektivet og øke utsatte barns rettssikkerhet i barnefordelingssaker og ser derfor i hovedsak meget positivt på forslagene som er presentert i høringsnotatet. *Vi vil særlig legge vekt på fjerde strekpunkt på s. 6 – under formålet med endringen – som er 'å sikre bedre utredning av saker om samvær, der barn i større grad høres – særlig med tanke på avdekke barnets behov for skjerming/beskyttelse og hvilke tiltak som må settes inn overfor familien.'* Vi ser det slik at det ofte er her den største utfordringen ligger.

NOVAs pågående prosjekt om 'Barnevernets håndtering av saker med bekymring om vold/overgrep under utøvelse av samvær etter barneloven' ble presentert av prosjektleder Elisabeth Gording Stang i et forskermøte hos statsråden i BLD samme dag som dette lovforslaget ble sendt ut. Prosjektet er nå i analysefasen. Inntrykkene fra intervjuer med saksbehandlere i barnevernet viser at BLD treffer godt med sitt utgangspunkt om at det er behov for en bedre beskyttelse av disse barna. Sakene gir grunn til bekymring knyttet til om barn blir pålagt samvær uten tilsyn (av domstolen) hvor de risikerer å bli utsatt for vold eller seksuelle overgrep. Materialet etterlater et inntrykk av at domstolene stiller strenge krav til dokumentasjon for at det foreligger en reell risiko for vold eller overgrep, at barnets egne utsagn om overgrep, ofte støttet av barnevernets vitnemål, ikke blir tatt tilstrekkelig alvorlig eller vektlagt nok, og at tilsyn pålegges for sjelden. Alt i alt gir materialet et bilde av sårbare barn som ikke ser ut til å få den beskyttelsen de trenger, og et barnevern som strever med å bøte på skadevirkningene av en samværsordning som kan være risikofylt, gjennom ulike former for frivillige hjelpetiltak, herunder frivillig tilsyn under samvær, foreldreveiledning, familieråd mv.

*NOVA mener generelt at det er behov for en bredere gjennomgang av forholdet mellom barnelovens og barnevernlovens regler i disse sakene. Vi stiller spørsmål om dagens tosporede system utgjør et faktisk hinder for et godt rettsvern for barn, mot vold og overgrep (og annen alvorlig omsorgssvikt, herunder rusmisbruk og alvorlige psykiske lidelser). Blant annet bør reglene for pålegg om tilsyn etter barneloven ses i sammenheng med reglene om pålegg om tilsyn som hjelpetiltak etter barnevernloven.*

Under følger noen kommentarer til de enkelte forslagene:

### Beskyttet tilsyn og støttet tilsyn

*NOVA støtter i utgangspunktet en slik rangering av tilsynsordningene og mener dette vil kunne føre til økt bevissthet knyttet til formål, gjennomføring og oppfølging av tilsyn. Vi ser imidlertid utfordringer knyttet til valg av de to formene; det vil være tilfeller der det oppstår tvil om hvilken tilsynsform som best ivaretar barnets behov. I tvilstilfeller mener vi at beskyttet tilsyn bør være hovedregelen, slik at det ikke tas unødig risiko med barnet, og at beskyttet tilsyn prøves ut over tid for eventuelt senere å trappe ned til støttet tilsyn dersom det er grunnlag for det. NOVA mener imidlertid at timeantallet også for beskyttet tilsyn bør økes.*

### Barnets behov som nytt vilkår

NOVA mener det allerede følger av gjeldende retts utgangspunkt om at tilsyn skal være til barnets beste, og at det ikke skal tilkjennes samvær dersom samvær ikke er til barnets beste, at barnets behov er et vilkår for tilsyn og valg av tilsynsform. Vi mener derfor et nytt materielt vilkår ikke vil ha noen rettslig funksjon i seg selv, men ser at det kan ha en pedagogisk effekt og muligens bidra til et større fokus rundt barnets behov som sentralt for vurderingen av barnets beste. I så fall vil et slikt vilkår få betydning i praksis og bidra til en bedre implementering av prinsippet om barnets beste. *NOVA støtter derfor forslaget.*

### Det gjeldende vilkåret om 'særlige høve' bør utgå

NOVA mener dette vilkåret, fordi det er formulert som en eksplisitt unntaksbestemmelse, i praksis tolkes for strengt og at det først og fremst ivaretar foreldrenes interesser i og behov for samvær med barnet uten tilsyn. *NOVA mener at opprettholdelse av vilkåret 'særlige høve' vil bidra til å undergrave intensjonen i departementets forslag, som er et styrket rettsvern for barn. Intensjonen om å påvirke domstolenes praksis vil neppe kunne realiseres så lenge dette unntaksvilkåret blir stående. NOVA foreslår derfor at vilkåret 'særlige høve' utgår, og erstattes med et vilkår om at pålegg om tilsyn kan besluttes dersom 'barnets behov tilsier det'. Vi mener domstolene da vil få anledning til å foreta en mer åpen, skjønnsmessig vurdering av hva som er best for barnet. Det følger uansett av menneskerettighetene at pålegg om tilsyn er et inngrep retten til familieliv og derfor gjelder det et krav om nødvendighet, jf. EMK art. 8.2. Nødvendighetskravet må innfortolkes i formuleringen 'barnets behov tilsier det'.*

### Barnets egen mening

NOVA er enig i at barn som ikke ønsker samvær, ikke skal tvinges til samvær (s. 33 i høringsnotatet). Vi mener imidlertid at reglene om barns rett til å uttale seg og bli hørt, ikke i tilstrekkelig grad sikrer at barn får slippe samvær når de klart motsetter seg det. Vi mener det foreslåtte vilkåret om 'barnets behov' heller ikke ivaretar dette godt nok. *NOVA foreslår derfor at det uttrykkelig framgår av lovteksten at dersom barnet klart motsetter seg samvær, skal det som hovedregel ikke være samvær.*

### Innføring av formkrav/begrunnelsesplikt

*NOVA støtter den gode intensjonen med dette forslaget, men er bekymret for at strengere formkrav vil utgjøre et hinder for pålegg om tilsyn i saker der barnets behov tilsier det, slik at terskelen for pålegg om tilsyn i praksis heves. NOVA vil be departementet vurdere om det kan være alternative måter å*

*sikre at tilsynsordningen blir mer målrettet og effektiv, enn ved å innføre formkrav og begrunnelsesplikt i loven. Vi mener for øvrig at en begrunnelsesplikt allerede følger av at barnets behov skal være styrende, og at inngrep i familielivet i form av pålegg må være nødvendig.*

#### Senking av terskelen for å nekte samvær helt

Departementet uttaler at en ønsket konsekvens av forslaget er å bidra til å 'senke terskelen for når domstolen avgjør at det ikke skal være samvær' (høringsnotatet s. 6), men har valgt ikke å foreslå lovendring på dette punkt (s. 40). NOVA mener det er behov for lovendring, og den mest effektive måten å sikre at terskelen for å nekte samvær blir senket i praksis, er å lempe vilkårene i loven. Vi ber derfor departementet vurdere en slik lemping. Det kan for eksempel vurderes å innta et tillegg i loven om at *dersom barnet klart motsetter seg samvær, eller dersom barnet ikke kan antas å være i en trygg situasjon uten at beskyttet samvær iverksettes, skal det som hovedregel ikke være samvær* (jf. henvisningen til svenske forarbeider s. 32-33). *Videre bør det framgå klart av merknadene at dersom barnets behov tilsier nekting av samvær, eller barnet klart motsetter seg samvær, så skal dette alltid anses som en 'ganske tungtveiende grunn' til å nekte samvær, jf. referansene til rettspraksis på s. 39-40.*