



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Høringsinstansene i følge vedlagte liste

Deres ref

Vår ref
201101363-/TSV

Dato
22.11.2011

Høringsbrev - Forslag til endringer i forskrift til barneloven - Samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson

1. Innledning

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet foreslår endringer i forskriften FOR 2006-12-07 nr 1360 for å lette iverksetting av pålegg fra domstolen om samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsutøver. Forskriften er hjemlet i § 43 tredje ledd andre punktum i lov 8. april 1981 nr 7 om barn og foreldre (barneloven).

Departementet har nylig foretatt en større intern gjennomgang av ordningen med samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson. Parallelt med gjennomgangen, og som følge av denne, er det gitt retningslinjer om oppnevning av tilsynsutøver 25. juni 2010, videreført i rundskriv Q-04/2011. Retningslinjene, rundskrivet og den løpende dialogen mellom departementet og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har etter det departementet erfarer bidratt til en mer enhetlig praksis ved oppnevning av tilsynsutøver. Tiltakene har også styrket forvaltnings- og økonomikontrollen på området. Forslagene i høringsbrevet innebærer en regulering på forskriftsnivå av enkelte retningslinjer som i dag følger av retningslinjene 25. juni 2010, rundskriv Q-04/2011 og praksis.

Forslagene som her legges fram må blant annet ses i sammenheng med omlegging av ordningen for dekning av utgifter på tilsynsområdet. Bufetat dekker utgifter innenfor etatens budsjett for tilsynsutøvere i saker der tilsyn utføres i regi av familievernet, mens departementet i dag betaler for tilsyn i regi av eksterne. Fra 1. januar 2012 overføres midlene til de eksterne tilsynsutøverne til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Departementet foreslår – på denne bakgrunn – gjennom endringer i forskriften å legge til rette for en enklere administrasjon av ordningen.

2. Forslag og merknader

Paragraf 1

§ 1. Den statlege regionale familievernmyndigheten *ved regionkontoret* har ansvar for at det blir oppnemnd tilsynsperson i samband med samvær, i dei tilfelle retten pålegg det etter barnelova § 43 tredje stykket, anna punktum. Den forelder som skal ha samvær under tilsyn, vender seg *til regionkontoret ved den statlege regionale familievernmyndigheten eller til næraste offentlege familievernkontor*.

Tilsynspersonen kan vere ein tilsatt fagperson ved familievernkontoret, eller ein *som regionkontoret ved den statlege regionale familievernmyndigheten inngår skriftlig* avtale med. Tilsynspersonen må vere egna i forhold til domspremissane for tilsynet.

Merknader

Departementet foreslår å forskriftsfeste retningslinjer gitt i brev av 28. juni 2010 at det er *regionkontorene* i Bufetat som heretter skal foreta oppnevning av tilsynsutøver, jf. retningslinjene av 25. juni 2010 som ble videreført i rundskriv Q-04/2011. Det samme gjelder for adgangen til å gi utfyllende bestemmelser – der dette er nødvendig – for å iverksette domstolens pålegg. Endelig gjelder dette for adgangen til å inngå avtale med ekstern tilsynsutøver. Forslaget om en tilføyelse når det gjelder hvor samværsforelder – med rett til å få oppnevnt tilsynsutøver – skal henvende seg, er en konsekvens av de nevnte presiseringer som er foretatt knyttet til oppgavefordeling.

Dersom det inngås avtale med ekstern tilsynsutøver, er det presisert i andre ledd at denne avtalen skal være skriftlig. Dette er i tråd med krav nedfelt i rundskrivet, og sikrer en bedre forvaltnings- og økonomikontroll på dette området.

Paragraf 2

§ 2. Pålegg om å oppnemne tilsynsperson kan omfatte inntil 16 timer samvær per år. *Pålegget må gjelde tilsyn på minst én time ved det enkelte samværet.*

Dersom retten ikkje har fastsatt tid og sted for samvær, kan regionkontoret ved den statlege regionale familievernmyndigheten fastsetje dette.

Merknader

Antall tilsynstimer bestemmes i domstolens pålegg, med et tak på 16 timer årlig. Kjerneområdet for barneloven § 43 tredje ledd andre punktum er å sikre tilstedeværelse av en nøytral tredjeperson under *samværet* mellom barn og samværsforelder I enkelte saker bestemmer domstolen imidlertid at det offentlige skal oppnevne en tilsynsutøver som skal bistå kortvarig ved oppstart og avslutning av samvær, men der tilsynsutøver ikke skal være til stede under samværet, eventuelt bare være til stede en liten stund.

Dette gjelder ruskontroller, kortvarig overvåking av hente- og bringesituasjoner, transport av barnet osv. Departementet er kjent med at det kan være vanskelig å rekruttere tilsynspersoner til gjennomføring av hyppige og kortvarige kontroller. Videre har etaten reist spørsmål om hvordan beregning av antall tilsynstimer skal foretas i slike tilfelle. Departementet foreslår på denne bakgrunn en presisering i forskriften for å tydeliggjøre hvordan timeantallet skal fastsettes etter gjeldende rett. Departementet foreslår at det skal beregnes minst én tilsynstime til hvert tilsyn for å tydeliggjøre at tilsynssamvær ikke utelukkende skal brukes som isolerte, hyppige og kortvarige kontroller av samværsforelder (herunder rus, psykiatri), bolig m.m. i forkant av samværet.

Departementet mener videre det er behov for å presisere hvordan forskriften skal praktiseres ved avlysninger og uteblivelser. Erfaringsmessig er avlysninger en utfordring i mange saker der det offentlige har oppnevnt tilsynsutøver. Dette gjelder både avlysninger av forberedende møter, som kan være en forutsetning for å få samvær i stand, og avlysninger av fastsatt samvær. I noen tilfelle gis det varsel i forkant, i andre tilfelle uteblir parten uten varsel, enkelte ganger skjer dette gang på gang.

Etter barneloven § 43 fjerde ledd skal det gis varsel til den andre forelder dersom samvær ikke kan finne sted som fastsatt. Dersom samværsforelder avlyser uten å gi melding om det i rimelig tid eller uteblir, bør dette etter departementets syn innebære at disse samværstimenene går tapt. Regionkontoret vil da ikke ha myndighet til å fastsette nytt samvær til erstatning for dette. Departementet mener at dette vil virke disiplinerende ved gjennomføring av samvær, og lede til større forutsigbarhet for alle parter, noe som blant annet vil være til barnets beste. Avlysninger som ikke gis innen rimelig tid eller rene uteblivelser vil være et forhold som sier noe om hvordan samværet fungerer, og et forhold som kan bringes inn i sak mellom foreldrene og eventuelt formidles til domstolen. Dersom det gis varsel om avlysning innen rimelig tid og det er en akseptabel grunn til avlysning som for eksempel sykdom (bør dokumenteres ved sykemelding eller bekreftelse fra arbeidsgiver), må Bufetats regionkontor kunne fastsette samvær til erstatning for det tapte der dette er mulig. Dersom barnet ikke bringes til fastsatt samvær av bostedsforelder, bør Bufetat kunne gjøre en mer konkret vurdering av om det bør fastsettes nytt samvær som erstatning. Dersom tilsynsutøver uteblir, må Bufetats regionkontor naturligvis fastsette tid for nytt samvær.

Bufetat ved regionkontoret må i alle tilfelle, ved gjentatte avlysninger, vurdere om samvær bør stilles i bero, og tilsynsutøver har plikt til å melde fra om avlysninger og uteblivelser til regionkontoret og eventuelt familievernkontoret, jf. rundskrivet Q-04/2011. Se nedenfor om krav og fakturering i slike situasjoner.

I andre ledd foreslår departementet at det presiseres at det er regionkontoret i Bufetat som skal fastsette tid og sted for samvær der retten ikke har bestemt slike forhold. Der pålegget er taust om tid og sted, kan regionkontoret videre overlate fastsettelse av tid

og sted til familievernkontor i tilfelle hvor tilsyn skal skje i regi av det ordinære familievernet. Regionkontoret kan ikke overlate til ekstern tilsynsutøver å fastsette tid og sted for samvær, herunder endre slike betingelser. Se nærmere i rundskrivet Q-04/2011.

Paragraf 3

§ 3. Tilsynsperson som ikkje er tilsatt i Barne-, ungdoms- og familieetaten, mottar godtgjering som dekker tapte lønnsinntekter.

Sjølvtstendig næringsdrivande får godtgjering tilsvarende statens satser for fri rettshjelp.

Reiseutgifter vert dekt etter reglane i "Særavtale for reiser innenlands etter statens regning".

Merknader

Der ansatte i familievernet tar tilsynsoppdrag i arbeidstiden, og på ettermiddags- og kveldstid i forlengelsen av vanlig arbeidsdag, dekkes utgifter til dette innenfor familievernets ordinære budsjett.

Departementet forvalter over sitt budsjett en ordning som innebærer at enkelte tilsynsutøvere sender krav og faktura direkte til departementet. Ordningen omfatter i dag:

- Godtgjøring til ansatte i familievernet som utfører tilsynsoppdrag lørdager, søndager og helligdager. Dette gjelder både ansatte i statlig og kirkelig familievern.
- Krav fra eksterne tilsynsutøvere som er ansatte i annen virksomhet enn familievernet, eksempelvis barnevernet.
- Krav fra private næringsdrivende og andre som sender faktura, som Myrsnipa ved Kirkens Bymisjon, Barnas Stasjon ved Blå Kors, privatpraktiserende psykologer mm.

Departementet har i retningslinjer av 25. juni 2010, rundskriv Q-04/2011 med oversendelsesbrev av 5. januar 2011 og i den løpende dialogen med Bufetat understreket at det skal inngås skriftlige avtaler med ovennevnte tilsynsutøvere. Videre at det må foretas en grundig kontroll med krav og fakturaer – av hvorvidt disse er i samsvar med pålegg og avtaler – før disse oversendes departementet for utbetaling.

Regionkontorene bruker ressurser på avtaleinngåelser med de eksterne tilsynsutøverne og departementets syn er at ordningen kan forenkles når det gjelder avtaler med selvstendig næringsdrivende ved at statens satser for fri rettshjelp benyttes, jf § 2 i forskrift om salær fra det offentlige til advokater m.v., FOR 1997-12-03 nr 1441. Salær gis etter en timesats, kr 905 (2011), som fastsettes av Justisdepartementet, se rundskriv 17.12.2010 nr: G-14/2010. Slik godtgjøring er i tråd med godtgjøring for meklere etter § 13 andre ledd i forskriften FOR-2006-12-18-1478 om mekling etter ekteskapsloven og

barneloven. Departementet mener at satsen vil være dekkende for faktisk medgått tid og arbeid. Den faste satsen innebærer at det ikke kan kreves særskilt godtgjøring for medgått tid til avtaleinngåelse, herunder forberedende samtaler og møter med Bufetats regionkontor og/eller familievernkontor ved oppstart, gjennomføring og avslutning av saken. Slike forberedelser og medgått tid til egenforberedelser vil nå inngå i den faste satsen. Utgangspunktet vil heretter da være at antall fakturerte timer fra ekstern tilsynsutøver i hovedsak vil samsvare med det antall tilsynstimer som retten har fastsatt.

Departementet har videre nedenfor noen merknader til timebruken blant de eksterne tilsynsutøvere. Det er forutsatt at timebruken reguleres i avtale med Bufetats regionkontor, jf. rundskrivet Q-04/2011.

Rettens pålegg vil kunne ha bestemmelser om bestemte oppgaver og tidsbruk for tilsynsutøver. Dersom pålegget ikke har detaljerte bestemmelser om oppgaver, bestemmer forskriften at tilsynsutøver skal "væra til stades" under samværet. Der retten ikke har bestemt noe annet, bør hovedregelen være at regionkontoret i avtale med ekstern tilsynsutøver kan bestemme at det kan avholdes én times forberedende møte med barnet/den forelder som barnet bor fast hos, og tilsvarende for den forelder som skal ha samvær med barnet. Dersom retten har pålagt tilsynspersonen å skrive referat, mener departementet at det skal kunne gis det én times godtgjøring for dette, se nedenfor om referat.

Tilsynsutøver skal som hovedregel bare gis til oppgave å kjøre barn til og fra samværet dersom dette er pålagt av domstolen. Enkelte ganger setter en forelder dette som et krav i forbindelse med oppnevning av tilsynsutøver når sak behandles i Bufetat. Det er viktig at regionkontoret kun inngår avtale om transport av barnet dersom dette er strengt nødvendig for å få gjennomført samvær. Regionkontoret må foreta en risikovurdering før avtale om transport eventuelt inngås med tilsynsutøver, der blant annet risiko for overgrep, kidnapping og skade tas i betraktning. Det vil være en fordel – og mange ganger også nødvendig – at tilsynsutøver har eller kan fremlegge vandelsattest som tilsier at han eller hun kan være alene med barnet. Det skal ikke inngås avtale om at tilsynsutøver skal bistå med transport av samværsforelder til og fra samvær.

Departementet har erfart at noen eksterne tilsynsutøvere krever flere timers godtgjøring/fakturerer for samtaler om saken med familievernkontor m.m. Når det gjelder de selvstendig næringsdrivende som oppnevnes som ekstern tilsynsutøver mener departementet som nevnt at dette dekkes innenfor timesatsen. For øvrige ansatte – utenfor Bufetat – bør regionkontoret i avtale begrense hvor mange timer tilsynsutøver kan benytte til egenforberedelse og samtaler om saken med familievernkontor, og departementet mener at én time til slike forberedelser må være tilstrekkelig.

Tilsynsutøverne kompenseres for reisetid, og normalt gis det samme kompensasjon som ved samværet. Reisetid avrundes oppover til nærmeste halvtime. Dette er noe annet enn reiseutgifter (bilgodtgjørelse, dekning av ferger osv), som dekkes etter reglene i "Særavtale for reiser innenlands etter statens regning".

Avslutningsvis har departementet en merknad knyttet til krav og faktura fra tilsynsutøver ved avlysninger/uteblivelser. Bruken av eksterne tilsynsutøvere innebærer at det skjer utbetalinger til eksterne tilsynsutøvere i saker der det skjer minimalt med samvær og noen ganger uten at samvær overhode finner sted. For tilsynsutøverne betyr dette at de setter av tid og er parate, men at de i praksis ikke utfører noen jobb. Praksis viser at for eksempel Myrsnipa har krav om tre dagers forhåndsvarsel ved avlysninger. Det er regionkontoret som må inngå avtale om eventuell rimelig godtgjøring for slike tilfelle. Det må reguleres i avtale hvorvidt det skal gis godtgjøring for manglende oppmøte/avlysninger, og departementet mener at det er rimelig at eksterne tilsynsutøvere (som ikke er i ansettelsesforhold) får godtgjøring dersom dette skjer uten rimelig varsel og tilsynsutøver ikke får tatt på seg andre oppdrag. Det vil være opp til Bufetat å finne rimelige og balanserte løsninger på dette. Se ovenfor om beregning av antall tilsynstimer ved avlysning/uteblivelse.

Paragraf 4

§ 4. Utøvinga av tilsynet skal skje i samsvar med rettens premisser for samvær under tilsyn. Tilsynspersonen har ingen oppgaver eller myndighet utover å vera til stades, dersom det ikkje går fram av pålegget frå retten. Med mindre retten har fastsett det, skal ikkje tilsynspersonen gi skriftleg referat om gjennomføringa av samværet under tilsyn.

Merknader

Det er etter gjeldende rett bare der domstolen har bestemt det at det skal og kan skrives referat. Samvær under tilsyn – og referat i den forbindelse – skal ikke benyttes som en erstatning for sakkyndige utredninger etter barneloven § 61. Se ovenfor om tilsynsutøvers tidsbruk ved utarbeidelse av referat, der departementet foreslår at normal tidsbruk vil være én time.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forvaltningen av tilsynsordningen er ressurskrevende, selv om det har skjedd en positiv utvikling som følge av retningslinjer, rundskriv og tettere løpende økonomikontroll. Forslagene til endringer i forskriften vil ytterligere kunne lette administrasjon av tilsynsordningen og sikre likebehandling og en enda mer forsvarlig administrativ og økonomisk kontroll.

Forslag til endringer i forskriften gjelder primært mindre presiseringer i gjeldende bestemmelser. Noen av forslagene har dermed ikke nevneverdige konsekvenser, eller innebærer innsparinger.

Forslaget om at godtgjøring til selvstendige næringsdrivende skal gis etter statens satser for fri rettshjelp er reelt nytt. Heller ikke dette forslaget antas å få nevneverdige økonomiske konsekvenser, blant annet fordi det vil klarere framgå hva som inngår i satsen.

4. Høringsrunden

En liste over høringsinstansene følger vedlagt. Organisasjoner som ikke står på høringslisten kan også uttale seg. Departementet ber høringsinstansens vurdere eventuelle underliggende instanser behov for å avgi uttalelse. Utredningen er publisert på departementets hjemmesider-

Departementet ber om høringsinstansens syn på forslagene.

Merknader til høringsbrevet sendes departementet innen fredag 7. januar 2012.

Med hilsen

Arni Hole (e.f.)

Tove Friisø

Vedlegg