



Barne- Og Familiedepartementet

Dato: 25.09.2023

Postboks 8036 DEP

Dokumentnummer: 23/8690-1

0030 Oslo

Deres referanse:

Saksbehandler: Arne Fagerland

Henvendelse vedrørende beskyttet tilsyn

Gulating lagmannsrett har i kjennelse av 14. November 2022, i saksnummer 22-129569ASD-GULA/AVD2 pålagt Karmøy barnevernstjenesten å stille med tilsyn.

Domstolen la til grunn at det var lite sannsynlig at partene vil make å gjennomføre en samværsordning uten bistand fra tredjeperson. Det ble ellers vist til risiko for at barna ville bli involvert i konflikten, eller at samvær ikke ville bli gjennomført. Lagmannsretten fant at det burde være et visst tilsyn under samvær. Det var ikke aktuelt å utpeke en tilsynsperson i partenes omgangskrets.

Lagmannsretten uttalte videre at "Lagmannsretten ser det videre slik at beskyttet tilsyn er aktuelt i dette tilfelle, i det ansvaret for å oppnevne tilsynsperson og følge opp pålegg om tilsyn, er lagt til den kommunale barnevernstjenesten. Det ble vist til at barnevernstjenesten tidligere har vært tett på familien i lang tid med inngående kjennskap til foreldrene og barna. Det ble vist til at "særlig av hensyn til barna bør tilsynet utføres av personer som har kjennskap til dem og som barna har forholdt seg til tidligere".

Domstolen viste til kontakt med barnevernstjenesten der det har blitt uttalt at barnevernstjenesten ville bistå med tilsyn i forbindelse med henting og levering av barna. Dette var en kommunikasjon som ble foretatt på tidspunkt der barnevernstjenesten var inne med aktive tiltak i familien. Som domstolen selv har vist til i sine premisser trakk mor samtykke til oppfølging av barnevernstjenesten. Av den grunn forsvant barnevernstjenestens forutsetninger for å være inne ovenfor familien, uten at spørsmålet på ny ble forelagt barnevernstjenesten.

Av kjennelsen fremkommer det at forelder skal ha beskyttet tilsyn en gang pr. uke fra kl. 14.30 til 18.00, samt at forelder siste søndag i måneden skal ha beskyttet tilsyn fra kl. 09.00-18.00.

Av premissene fra kjennelsen fremkommer det at det beskyttede tilsynet skal gjennomføres ved at far henter i barnehagen i forbindelse med det ukentlige samværet. Når barna skal hjem til mor henter tilsynsperson. Domstolen la til grunn at tilsynsperson ville bruke ca. 30 minutter i forbindelse med det ukentlige samværet. I forbindelse med det beskyttede tilsynet siste søndag i måneden ble det lagt til grunn at tilsynsperson ville bruke 30 minutter på oppdraget. Dette selv om oppdraget søndagen innbar dobbel kjørelengde.

Lagmannsretten har vurdert at det ikke er nødvendig at tilsynsperson er tilstede under samværene. Det er med andre ord tale om beskyttet tilsyn i form av et "transport oppdrag".

Barnevernstjenesten har i skriv av 12. desember 2022 til Gulating Lagmannsrett stilt spørsmål ved domstolens hjemmel til å pålegge barnevernstjenesten beskyttet tilsyn under de gitte premisene.¹ Dette er noe som har blitt tatt opp med de private parter i forkant av at skrivet ble sendt domstolen.

Lagmannsretten tilbakemeldte i skriv av 8. juni 2023 at domstolens kjennelse var enstemmig, den var ikke påanket av noen av partene og at den således var rettskraftig. Det ble vist til at forberedende dommer ikke hadde mandat til å gå inn i en diskusjon om kjennelsens innhold. Gulating lagmannsrett uttalte at "Kommunens etterlysning av "nødvendige avklaringer fra Gulating lagmannsrett" kan ikke etterkommes".²

Kort om det rettslige grunnlaget:

Domstolens hjemmel for å pålegge beskyttet tilsyn fremkommer av barnelova § 43a. Loven utfylles av "Forskrift om samvær med tilsyn etter barnelova"³ og av rundskrivet Q-04/2011 "Rundskriv om samvær med tilsyn etter barnelova".⁴

Av forskriftens § 4 fremkommer det at "Beskytta tilsyn skal nyttast der avgrensa samvær er til barnets beste, men omsynet til barnet tilsier at forelder og barn skal ha tilsyn under hele samværet".

Av veilederen fremkommer det på s. 3 at "Beskytte tilsyn, der forelder/barn overvåkes under samværet".

Av veilederen s. 6 fremkommer det at "Beskyttet tilsyn er begrenset til tilfeller der det kun er aktuelt med et sterkt begrenset samvær".

Av forskriftens § 5 fremkommer det at barnevernstjenestens oppgave er å "sjå til at det blir oppnemnd tilsynsperson...".

Av veilederen s. 6 fremkommer det i forhold til barnevernstjenestens ansvar at "Gjennom ansvaret for tilsynet vil kommunen der barnet bor få kunnskap om barnets situasjon og dermed kunne følge opp barnet også på annen måte dersom det er behov for det".

Domstolen skal fastsette rammene for tilsynsansvaret, men "Den kommunale barnevernstjenesten kan imidlertid presisere og utfylle pålegget". Det er i denne sammenheng særlig vist til fastsetting av tid og sted.

Av forskriftens § 9 fremkommer det at tilsynsperson skal gjennomføre samværet i samsvar med pålegget, at vedkommende skal skrive en kortfattet rapport og at denne skal sendes barnevernstjenesten. Dersom det inntreer alvorlige hendelser skal tilsynsperson stanse samværet. Dersom det fremkommer opplysninger som tilsier at gjennomføringen av samværet ikke er til barnets beste skal dette omtales særskilt i rapporten.

Av veilederen følger det på s. 10 at rapporten skal gi tilstrekkelig informasjon til at barnevernstjenesten kan vurdere om tilsynssamværet utføres i samsvar med pålegget, og om erfaringer fra samværet tilsier at det er behov for annen oppfølging av familien. Det presiseres at "Tilsynsperson har derfor ikke i sitt mandat å foreta noen ny vurdering av om samværet er til barnets beste". Dersom det inntreer en ny og uheldig utvikling er tilsynspersons ansvar å "... straks informere myndigheten som har ansvaret for tilsynet...".

Av forskriftens § 10 skal barnevernstjenesten "gå gjennom og eventuelt følge opp rapporten fra tilsynsperson med nødvendige tiltak". Bostedsforelder skal orienteres dersom det inntreer omstendigheter som nevnt i forskriftens § 9 annet og tredje ledd.

Av veilederen s. 10 fremkommer det at barnevernstjenesten "...har plikt til å følge opp opplysninger i mottatte rapporter fra tilsynssamværet i den utstrekning det er nødvendig". Barnevernstjenesten skal "... følge opp rapportene med de tiltak forholdene gir grunn til å iverksette". Det vises til at tilsynsplikten "... for øvrig vil sikre at familien kan følges opp på andre måter i det offentlige hjelpeapparatet dersom det er behov for det...".

Barnevernstjenestens plikt til oppfølging omtales i veilederen på side 11 som å innebære at der det er klart at samvær med tilsyn ikke bør gjennomføres må "... oppfordre bostedsforelder til å ta de nødvendige rettslige skritt for å stanse eller begrense samværet".

Veilederen er klar på at "Barnevernstjenesten har ikke myndighet til å beslutte at samværsordningen skal endres eller opphøre". Men der det likevel er åpning for å stanse gjennomføringen av pålegget under gitte alvorlige omstendigheter.

Av veilederen kap. 3.3 fremkommer det at "Dersom barnevernstjenesten/Bufetat ikke imøtekommer anmodning om oppnevning, fordi det ikke foreligger plikt eller hjemmel for oppnevning, bør barnevernstjenesten /Bufetat informere partene med kopi til retten om at forutsetningene for oppnevning av tilsynsfører etter regelverket".

Forespørsel om rettslig vurdering av rammene for beskyttet tilsyn:

Barne- og familiedepartementet, evt. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, bes på bakgrunn av ovenforstående å avklare rammene for domstolens rettslige adgang til å pålegge barnevernstjenestens å stille med beskyttet tilsyn.

Av forskriften fremkommer det av § 4 at beskyttet tilsyn er aktuelt der forelder og barn skal ha tilsyn under hele samværet. Det fremkommer videre at beskyttet tilsyn kun er aktuelt i tilfeller der det er tale om et sterkt begrenset samvær.

I denne konkrete saken fremstår det som å være tale om et mer omfattende samvær. Samvær ble startet opp den 15. Juni 2023, der Lagmannsretten behandling av saken er berammet til den 25. og 26. oktober. I denne tidsperioden er det tale om potensielt 20 ukentlige samvær i tillegg til 5 søndagssamvær. Dersom beskyttet tilsyn hadde blitt iverksatt fra tidspunktet for Lagmannsrettens kjennelse ville det påløpt ytterligere 29 ukes samvær, og 7 helgesamvær. Totalt ville det blitt 49 ukentlige samvær og 12 helgesamvær.

Etter at barnevernstjenesten ble bedt om å iverksette beskytte tilsyn sendte kommunen skriv til Gulating Lagmannsrett der det ble stilt spørsmål ved det rettslige grunnlaget for å pålegge barnevernstjenesten å iverksette beskyttet tilsyn i denne konkrete saken. Fra barnevernstjenesten sendte henvendelsen til domstolen, til en mottok svar, gikk det et halvt år.

I perioden frem mot at tilbakemeldingen fra domstolen forelå var det dialog mellom barnevernstjenesten og partenes advokat ved flere anledninger. Partenes advokater tilbakemeldte blant annet at det ble forsøkt å få til en ordning der foreldrene selv sto for henting og levering. På det tidspunkt domstolen gav sin tilbakemelding var det gått så lang tid at barnevernstjenesten vurderte at hensynet til barna, slik domstolen har vurdert det, tilsa at det var viktig å få igangsatt samvær. Dette fremfor å la samværet stå i bero mens det ble søkt rettslig avklaring, en avklaring Gulating Lagmannsrett selv ikke kunne bidra med.

Etter at samværet ble igangsatt har det dukket opp en rekke problemstillinger. Det er tale om et stort antall samvær, der det nødvendiggjør en kommunikasjon mellom partene som de ikke har vært i stand til å gjennomføre. Det store omfanget har bidratt til å holde "konflikten varm" der det har krevd relativt store ressurser av barnevernstjenesten å følge opp det omfattende samværet som en er blitt pålagt. Barnevernstjenesten har ved flere anledninger vurdert om det har vært grunnlag for å åpne undersøkelse, med påfølgende hjelpetiltak. Det har ved disse anledningene blitt vurdert at det ikke har vært grunnlag for å følge opp familien etter lov om barnevernstjenester.

Når det kommer til tilsynspersons oppgaver har domstolen anslått at dette vil kunne skje innenfor en tidsramme på 30 minutter for hvert samvær. Det å få engasjert en tilsynsperson til å hente barna en dag i uken kl. 18.00, samt en søndag i måneden med henting kl. 0900 og levering kl. 18.00 er svært krevende. Det at domstolen legger til grunn viktigheten av stabilitet og forutsigbarhet tilsier at tilsynsansvaret må legges til kommunen, samtidig som rammene for samværet ikke tilrettelegger for disse hensynene, fremstår som å være motsetningsfylt. Karmøy barnevernstjeneste inntrykk i denne, samt tilsvarende saker, er at domstolen "strekker strikken" med tanke på hva som er beskyttet tilsyn, fremfor støttet tilsyn, av den grunn at ordningen med støttet tilsyn har noen klare svakheter. Dette gjerne knyttet til Bufetats oppfølging av disse. I denne konkrete saken har barnevernstjenesten, blant annet ut fra arbeidsgiver hensyn, inngått avtale om at tilsynsperson får minimum 4. timer pr samvær, og ikke 30 minutter pluss rapportskrivning som forutsatt av domstolen.

Domstolen har myndighet til å pålegge barnevernstjenesten 16 timer beskyttet tilsyn. Ved å fastsette rammer som i denne saken har domstolen, slikt barnevernstjenesten vurderer det, pålagt barnevernstjenesten et langt større økonomisk, og ellers ressurskrevende, oppdrag enn det finnes rettslig grunnlag for.

Barnevernstjenesten har etter å ha blitt pålagt det beskyttede tilsynet møtt på en del utfordringer, som igjen har aktualisert andre problemstillinger. Dette kan synes som å være noe som ikke er særlig omhandlet i rettskildene rundt beskyttet tilsyn.

Barnevernstjenestens ansvar, etter å ha blitt pålagt å følge opp ovenfor beskyttet tilsyn, vil naturlig være å engasjere tilsynsperson, ha en igangsettende samtale med foreldrene samt det å få på plass en samværsplan dersom den ikke foreligger fra domstolen.

Ut fra det som fremkommer av de ulike rettskildene fremstår det å være usikkert hvordan barnevernstjenesten skal følge opp ovenfor de aktuelle barna. Hvilke forventinger stilles det til barnevernstjenesten når det kommer til å gjennomføre barnesamtaler i forbindelse med oppstart, underveis-samtaler og da gjerne samtaler i tilfeller det oppstår utfordringer knyttet til samvær slik det fremkommer av domstolens premisser. Ut fra hensynet om at barnets mening skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som angår barnet synes det naturlig å aktivt involvere barna gjennom perioden med beskyttet tilsyn. Samtidig synes det ikke å være omtalt noe sted i lov, forskrift eller veileder at dette er noe barnevernstjenesten skal, eller bør, gjøre. Det synes der imot som å bli lagt opp til at barnevernstjenesten kontakt skal være med foreldrene. For at barnevernstjenesten skal involvere seg mer aktivt rundt familien, og da gjerne ha barnesamtaler, synes rettskildene som å helle mot at barnevernstjenesten må opprette undersøkelse, med evt. påfølgende hjelpetiltak, etter lov om barnevernstjenester. Dersom det ikke vurderes aktuelt, som i denne saken, synes den direkte oppfølgingen av familien som å skulle skje via tilsynsperson.

For å sikre at familiene får den oppfølgingen de har krav på er det ønskelig med presiseringer knyttet til barnevernstjenestens oppfølgingsansvar ovenfor barn og foreldre.

Dette knyttet til:

- Generell avklaring knyttet til hva domstolen kan pålegge barnevernstjenesten i forbindelse med beskyttet tilsyn jf. sakskomplekset som det er vist til ovenfor.
- Samtaler med barn i forbindelse med oppstart av samvær, underveis av gjennomføringen og mot slutten av samværsperioden.
- Samtaler med barn der det kan være behov for å gjøre justeringer, endringer og underveis evalueringer. Dette sett i lys av at enkelte beslutninger ligger til barnevernstjenesten med tanke på samværgjennomføringen, der andre beslutninger ligger til domstolen/privat part.
- Hva ligger til barnevernstjenestens oppfølgingsansvar der barn gir uttrykk for stress, ubehag, ønske om endringer av samværsplan m.m. Som ovenfor kan enkelte beslutninger høre til barnevernstjenestens, mens andre ligger til domstolen/privat part.

Behovet for presiseringer er særlig ønsket ut fra det tilfelle at barnevernstjenesten vurderer at det ikke er grunnlag får å åpne undersøkelse, og evt. oppfølgende tiltak, etter barnevernsloven.

Med hilsen

Arne Fagerland
barnevernleder

Kenneth E. Aarvik

Juridisk saksbehandler

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kopi til:

Statsforvaltaren i Rogaland Postboks 59 Sentrum 4001 STAVANGER

Vedlegg:

Avklaring vedrørende beskyttet tilsyn
Kjennelse lagmannsretten
Tilbakemelding lagmannsretten