

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
12/6734

Vår ref.:
11/12/JV.ås

Dato:
29.11.12

Høringsuttalelse – forslag til endringer i barneloven

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har 12.10.2012 oversendt til høring et forslag til lovendringer i barneloven, domstolsloven og straffeprosessloven. Hensikten med de foreslåtte lovendringene er å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep. Hovedtrekkene i lovforslagene er å tydeliggjøre i barneloven at bostedsforelder har rett til å nekte samvær ved reell frykt for at barnet utsettes for vold og seksuelle overgrep, og at samvær ikke skal tvangsfullbyrdes når det er en reell mulighet for at barnet utsettes for vold og/eller overgrep fra samværsforelder. Endringsforslagene er knyttet til problemstillinger der samværsforelder mistenkes/siktes/dømmes for vold eller overgrep, fordi disse tilfellene har vist seg å by på særlig utfordringer i praksis. Departementet foreslår også endringer knyttet til dommeres meldeplikt og saksgangen i saker med vold- og overgrepssproblematikk.

Medlemsorganisasjonene tilknyttet Norsk Barnevernsamband har blitt spurt om innspill. I arbeidet med denne høringen er det særlig Redd Barna og Høgskolen i Oslo og Akershus som har brakt inn sentrale momenter til styrets behandling, og det har vært en nyttig og fruktbar dialog med de to medlemsorganisasjonene rundt flere av forslagene i høringsnotatet. Mange av våre medlemsorganisasjoner er også høringsinstanser og vil avgi egne hørings svar.

Norsk Barnevernsamband ser positivt på intensjonene bak endringsforslagene. Barn har rett til å bli beskyttet mot vold og overgrep eller annen form for skade eller fare. NBS mener det er behov for å styrke barns rettsikkerhet på dette området og for å tydeliggjøre begge foreldres ansvar for å beskytte barnet. NBS støtter på denne bakgrunnen noen av forslagene i høringsnotatet, men mener at det på sentrale områder er behov for mer utredning for å kunne gi barn og foreldre det vern og den hjelpen som trengs.

NBS mener at det først og fremst er bostedsforelders rett til å stanse samvær uten dom, og forslaget om at barnevernet skal kunne opptre som partshjelp, som trenger bedre utredning og konsekvensvurderinger. Disse forslagene bør ses i et bredere perspektiv og i tråd med andre lov- og endringsforslag som er fremmet den siste tiden. Vi tenker spesielt på forslag om samvær under tilsyn, ulike endringer i barnevernloven (med høringsfrist 12.11.12) og ulike forslag i NOU 2012: 5 om bedre beskyttelse av barns utvikling. Norsk Barnevernsamband mener forslagene til endringer i barneloven underbygger at det haster med en utredning om forholdet og skjæringspunktene mellom barneloven og barnevernloven, slik at det kan bli lettere å komme til gode løsninger for barn som opplever vedvarende store konflikter mellom foreldrene og/eller som er utsatt for vold og overgrep i saker etter barneloven. Dette vil også kunne bidra til at barnevernets rolle blir klarere i saker etter barneloven. Dette har vært en gråsoner i lang tid.

Norsk Barnevernsamband etterlyser videre et tydeligere barnerettighetsperspektiv knyttet til forslagene. Bortsett fra kapittel 5 om barns medvirkning, er barnerettigheter lite berørt. Ved siden av barnets rett til beskyttelse, har barn en rekke andre rettigheter som kan bli krenket dersom departementets forslag gjennomføres. Vi tenker for eksempel på barns rett til beskyttelse også mot psykisk vold/manipulasjon og barns rett til å ha samvær med begge foreldre. Når oppmerksomheten utelukkende rettes mot barn som blir utsatt for vold og overgrep hos *samværsforelder*, kan dette bidra til at barns rettigheter får et ensidig fokus. Det foreslås at bostedsforelder gis rett til å holde barnet tilbake uten dom, uten at barnet får mulighet å uttale seg. I dette ligger det ingen kontroll eller prøving av om bostedsforelder har en *reell* frykt for at barnet blir utsatt for vold eller overgrep. Bostedsforelder kan være i konflikt med samværsforelder og dermed også ha andre motiver for en slik tilbakeholdelse. For at barnet selv skal bli hørt, blir barnet avhengig av samværsforelders vilje, ressurser og muligheter til å reise sak for retten. Når bostedsforelders påstander ikke blir undersøkt nærmere, kan belastningen for barnet være alvorlig, og det er ikke opplagt at en slik handling alltid vil være til barnets beste.

NBS er enig med departementet i at det skal komme klart fram at bostedsforeldre kan og skal nekte samvær eller nekte å inngå avtale om samvær når det er en reell frykt for at barnet blir utsatt for vold eller overgrep hos samværsforelder. Samme retten må imidlertid også gjelde samværsforelder ved en reell frykt for at barnet blir utsatt for vold eller overgrep hos bostedsforelder.

Kapittel 2 – Bostedsforeldrens rett til å beskytte barnet mot vold og overgrep

Norsk Barnevernsamband mener således at det bør presiseres at begge foreldrene, også samværsforelder, kan nekte samvær/tilbakeføring ved mistanke om vold og overgrep hos den andre forelder, og at dette tas inn i lovbestemmelsene. Begge foreldre har en plikt å beskytte barnet jf. barneloven § 30 og barnekonvensjonen artikkel 19, uansett om det er barnets bosteds- eller samværsforelder.

Vi foreslår derfor at ny barnelov § 43 første ledd andre punktum skal lyde: *«Den som barnet er hos skal nekte å oppfylle avtalt eller idømt samværsavtale dersom det er naudsynt for å hindre at barnet vert utsett for vold eller på anna vis vert handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare».*

NBS støtter forslaget om å presisere i barneloven at når bostedsforelder nekter samvær med henvisning til reell frykt for at barnet utsettes for vold og overgrep ikke skal få negative konsekvenser for bostedsforelder ved senere rettsbehandling. Vi støtter også forslaget om å

presisere at samvær ikke skal tvangsfullbyrdes ved mulighet for vold/overgrep. Dette under forutsetning av at tilsvarende rett blir gjort gjeldende for samværsforelder i de tilfellene de får mistanke om vold/ overgrep hos bostedsforelder.

Norsk Barnevernsamband er på prinsipielt grunnlag enig i Høyesteretts uttalelse om at «det overhodet ikke kan tas noen risiko i et slikt forhold». NBS erkjenner på den andre siden at det i disse sakene ofte er et høyt konfliktnivå, og det er ikke alltid lett å skille mellom reell frykt eller risiko og falske påstander. En fare kan være at i noen av disse sakene vil foreldrene kunne bruke loven i maktkampen seg imellom og påstander om vold eller overgrep overfor barnet kan bli et middel i dette spillet. I slike tilfeller vil barnets rettigheter kunne bli krenket på flere måter.

Norsk Barnevernsamband vil også understreke at forslaget til lovendring på dette området må ses som en del av en mer omfattende problematikk og i sammenheng med andre forslag som er fremmet den siste tiden. Vi viser blant annet til at samvær kan nektes dersom det ikke er til barnets beste. Retten kan også pålegge tilsyn som vilkår for samvær, jf. barneloven § 43. Videre foreslås det i NOU 2012:5 at hjelpetiltak også kan iverksettes som tvangstiltak.

Norsk Barnevernsamband mener videre at endringer i barneloven, domstolsloven og straffeprosessloven som skal gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep i barnelovsaker er viktige, men at problematikken ikke bare dreier seg om lovendringer. Etter vår mening er praksisendring i domstolene like viktig, og bedre domstolsbehandling bør sikres. Sakkyndiges rolle og dommerens kompetanse er viktig i disse sakene.

NBS mener at forelder som holder barn tilbake, skal reise sak for domstolen. I høringsnotatet legges det vekt på at i noen av disse sakene kan bostedsforelder være så maktesløs eller ressurs svak at det kan bli alt for vanskelig for han/henne å reise sak. NBS vil framheve at også en samværsforelder kan være ressurs svak eller bare «gi opp». For å ivareta barnets rettigheter, og særlig for å ivareta barnets rett til å bli hørt, bør den som holder barnet tilbake også reise sak. Om samværsforelder ikke klarer å reise sak, vil det med det foreliggende forslaget innebære at barnet ikke blir hørt når bostedsforelder nekter samvær med begrunnelse i en reell frykt for vold og overgrep. Barnet får ikke mulighet å uttale seg uten at det reises sak, barnets rett til samvær kan bli krenket, og barnets omsorgssituasjon blir ikke vurdert.

Norsk Barnevernsamband støtter forslaget om at samvær ikke skal tvangsfullbyrdes når det er en reell mulighet for at barnet utsettes for vold og/eller overgrep fra samværsforelder, jf. barneloven ny § 65 andre ledd med samme endringen som vi har foreslått til ny § 43 «den som barnet er hos...» istedenfor «den som barnet bur fast saman med».

Vi støtter også forslaget om at ordlyden i barnelovens § 60 endres fra «kan» til «skal», slik at retten skal ta foreløpig avgjørelse i saker det er risiko for vold eller overgrep dersom en av partene krever det.

Kapittel 3 – Barneverntjenestens rolle ved mistanke om vold og andre overgrep under samvær

Norsk Barnevernsamband er enig med departementet i at barnevernet har en for utydelig og tilbaketrukket rolle i tilfeller der mor og far er uenige om bosted og samvær. Vi mener imidlertid at forslaget om at barnevernet kan opptre som partshjelper til bosteds- eller samværsforeldre for å beskytte barnet ved mistanke om vold og overgrep hos bostedsforelder

eller under samvær, er for lite utredet for å kunne ta stilling til om denne fremgangsmåten er hensiktsmessig. Forslaget som er fremmet, vil kunne få som konsekvens at barneverntjenesten tar parti for den ene forelderen mot den andre før saken er tilstrekkelig utredet.

Som i andre tilfeller der det framsettes påstander eller meldes om at barn utsettes for omsorgssvikt, bør saker der det framsettes påstand om vold eller overgrep fra den ene forelderen i forbindelse med sak etter barneloven, meldes til barnevernet som en bekymrings sak. Da vil barneverntjenestens plikt til å avklare meldingen og eventuelt igangsette undersøkelsessak utløses. På den måten vil det bli foretatt en nødvendighetsvurdering av en nøytral tredjepart i akutt situasjoner. Reell frykt, det vil si at en av foreldrene opplever situasjonen som skadelig for barnet, trenger som nevnt tidligere ikke nødvendigvis å være en begrunnet frykt. For å ivareta barnets, men også foreldrenes rettssikkerhet, mener NBS at det er nødvendig at en nøytral tredjepart går inn og vurderer om det er nødvendig for beskyttelsen av barnet å holde det tilbake fra en av foreldrene.

Norsk Barnevernsamband mener at barnevernet er den instansen som best kan ivareta en slik rolle som nøytral tredjepart. Barnevernet har kompetanse til å vurdere barnets helhetlige omsorgssituasjon i saker med påstand om vold eller overgrep og/eller et høyt konfliktnivå mellom foreldrene. Barnevernloven § 3-1 3. ledd krever at barneverntjenesten tar ansvar for å søke å avdekke omsorgssvikt, atferdsproblemer og sosiale- og emosjonelle vansker. Dersom det ikke undersøkes om den reelle frykten for vold og overgrep er begrunnet, vil det være en fare for at barn kan miste samvær med en av sine foreldre uten at det foreligger grunnlag for det. Dette til tross for at frykten kan *oppleves som reell* for en av foreldrene.

Kapittel 4 – Tap av samværsrett og/eller foreldreansvar som sivilt krav i straffesaker

Norsk Barnevernsamband støtter forslaget om krav om tap av foreldreansvar og/eller samværsrett som sivilt rettskrav i straffesak etter straffeprosessloven § 3 der en forelder, som har samværsrett, blir siktet, tiltalt eller dømt for vold eller overgrep mot egne barn eller tidligere partner i de mest alvorlige saker. Vi mener det er særlig viktig for barn å ha færre runder i rettsapparatet, og at dette kan minske belastningen for barnet.

NBS mener likevel at dette forslaget må utredes nærmere før det innføres som ny ordning. Dette særlig med tanke på å få belyst hvordan barnets rettigheter best kan ivaretas i slike saker. Barnets rett til å bli hørt og den barnefaglige kompetanse i straffesaker må styrkes.

Kapittel 5 – Barns deltakelse

Norsk Barnevernsamband støtter endringer i barneloven som skal sikre at barn informeres og gis anledning til å uttale seg før beslutning treffes. Vi er enige i at barnas egne erfaringer og synspunkter er av stor betydning for å treffe beslutning med barnets beste for øyet. NBS støtter departementets forslag til en presisering i barnelovens § 31 annet ledd slik at samvær også blir nevnt som eksempel på et personlig forhold som barnet skal få anledning til å uttale seg om. I tillegg støtter NBS forslaget om at dommeren får ansvaret for at barnet blir orientert om utfallet av saken med tilhørende forklaring om hvordan barnets mening er tatt hensyn til.

NBS støtter opp om målsettingen om å styrke barnets rett til informasjon, mulighet til medbestemmelse, og at dets meninger skal vektlegges i tråd med alder og modenhet.

Norsk Barnevernsamband mener det er viktig å ta utgangspunkt i at barns synspunkter som regel dannes i interaksjon med andre mennesker. Barn har i mindre grad enn voksne evne til å overskue konsekvenser av utsagn eller handlinger. For barn i komplekse barnefordelingssaker kan det være vanskelig å artikulere klare synspunkter eller ønsker, og det kan være vanskelig å finne treffende ord eller begreper som uttrykker tanker og erfaringer. Det er derfor viktig at de profesjonelle som er involvert i disse sakene, også legger til rette for samtaler der barnet får hjelp til å formulere erfaringer og prøve ut sine synspunkter.

Å ivareta de ulike aspektene knyttet til høring av barn i sakene som omhandles i høringsnotatet, fordrer at det legges til rette for at de sakkyndige har tilstrekkelig med tid og den nødvendige barnefaglige kompetanse. Skriftlige veiledere er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for å sikre gode samtalepraksiser.

Kapittel 6 og 7 – Opplysnings- og meldeplikt for dommere og saksbehandlingen i barnelovssaker for domstolene

NBS støtter forslaget om lovendring hvor det tydeliggjøres at også dommere, uavhengig av taushetsplikten, har en rett og plikt til å melde fra til barneverntjenesten. Alle som blir kjent med en situasjon som gir grunnlag for bekymring for barnas omsorgssituasjon, skal melde for å sikre at barneverntjenesten kan undersøke barnets situasjon og iverksette tiltak på bakgrunn av dette. Dommere kan avdekke bekymringsfulle omsorgssituasjoner ved behandlingen av barnelovssaker som ellers kanskje ikke hadde blitt oppdaget. Her må hensynet til barna gå foran hensynet til foreldre.

NBS støtter endringer i saksbehandlingsreglene for domstolene for å sikre at saker med volds- og overgrepssituasjoner blir godt nok belyst, og at framgangsmåten i saken er til barnets beste. Det gis gode grunner for at det på dette området er nødvendig å vurdere grundig hvorvidt en sak egner seg for mekling. Det foreslås videre en presisering vedrørende bruk av sakkyndige i saker der det er påstander om vold, overgrep, rus og psykiatri. NBS støtter dette forslaget. Vi støtter også opp under forslaget om at staten skal dekke kostnadene ved sakkyndig bistand etter barneloven § 61. Vi mener dette er viktig for å sikre at sakkyndig blir brukt i sakene der det er nødvendig, uavhengig av hensynet til partenes betalingsevne. Det bør videre innføres en ordning med kvalitetssikring av sakkyndigutredninger på linje med den barnesakkyndige kommisjonen som er opprettet knyttet til sakkyndigrapporter etter lov om barneverntjenester.

Etter dagens lovverk kan dommeren oppnevne en representant eller advokat for barnet til å ivareta barnets interesser dersom det foreligger «særlige høve». Departementet foreslår at det skal presiseres i loven hva «særlige høve» kan være: «mellom anna når det er grunn til å tru at barnet er utsett for vold eller på anna vis vert handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa vert utsett for skade eller fare». NBS mener dette ikke er tilstrekkelig for å sikre at barnets

interesser blir ivaretatt. Vi mener at barn *skal* ha krav på advokat i alle saker som går til domstolsbehandling etter barneloven.

Kapittel 8 og 9 – Økonomiske, administrative og likestillingsmessige konsekvenser

Vårt forslag om at barneverntjenestens ansvar for å undersøke saker der det er begrunnet mistanke om vold eller overgrep, presiseres og tydeliggjøres, vil gi barneverntjenesten flere oppgaver. Dette vil få økonomiske konsekvenser i form av mer personellressurser og behov for kompetansebygging knyttet til konflikt og konflikthåndtering.

NBS er enige i at hensynet til barnets beste må gå foran likestillingsmessige konsekvenser. Vi vil riktignok igjen bemerke at det bør presiseres i kapittel 2 at begge foreldrene, også samværsforelderen, kan nekte samvær/tilbakeføring ved mistanke om vold og overgrep hos den andre forelderen, og at dette tas inn i lovbestemmelsene.

Oppsummering av hovedpunkter

- NBS ser positivt på *intensjonen* bak endringsforslagene, men mener det trengs ytterligere utredninger og avklaringer.
- NBS ber departementet om å være oppmerksomme på at noen av forslagene er for ensidige og i for sterk grad har tatt utgangspunkt i bostedsforelders opplevelse, noe som kan få utilsiktede konsekvenser for barnet.
- NBS anmoder om at det blir gitt tid til mer utredning før endelige lovendringsforslag blir fremmet.
- Barnevernets rolle som partshjelp bør utredes nærmere slik at rollen og oppgavene blir tydeligere.
- NBS mener at barn skal ha krav på advokat i alle saker som går til domstolsbehandling etter barneloven.

NBS ønsker lykke til med det videre arbeidet knyttet til et viktig og komplekst område vedrørende barns omsorgssituasjon og barns rettigheter!

Med vennlig hilsen

Norsk Barnevernsamband

Jorunn Vindegg
Leder