

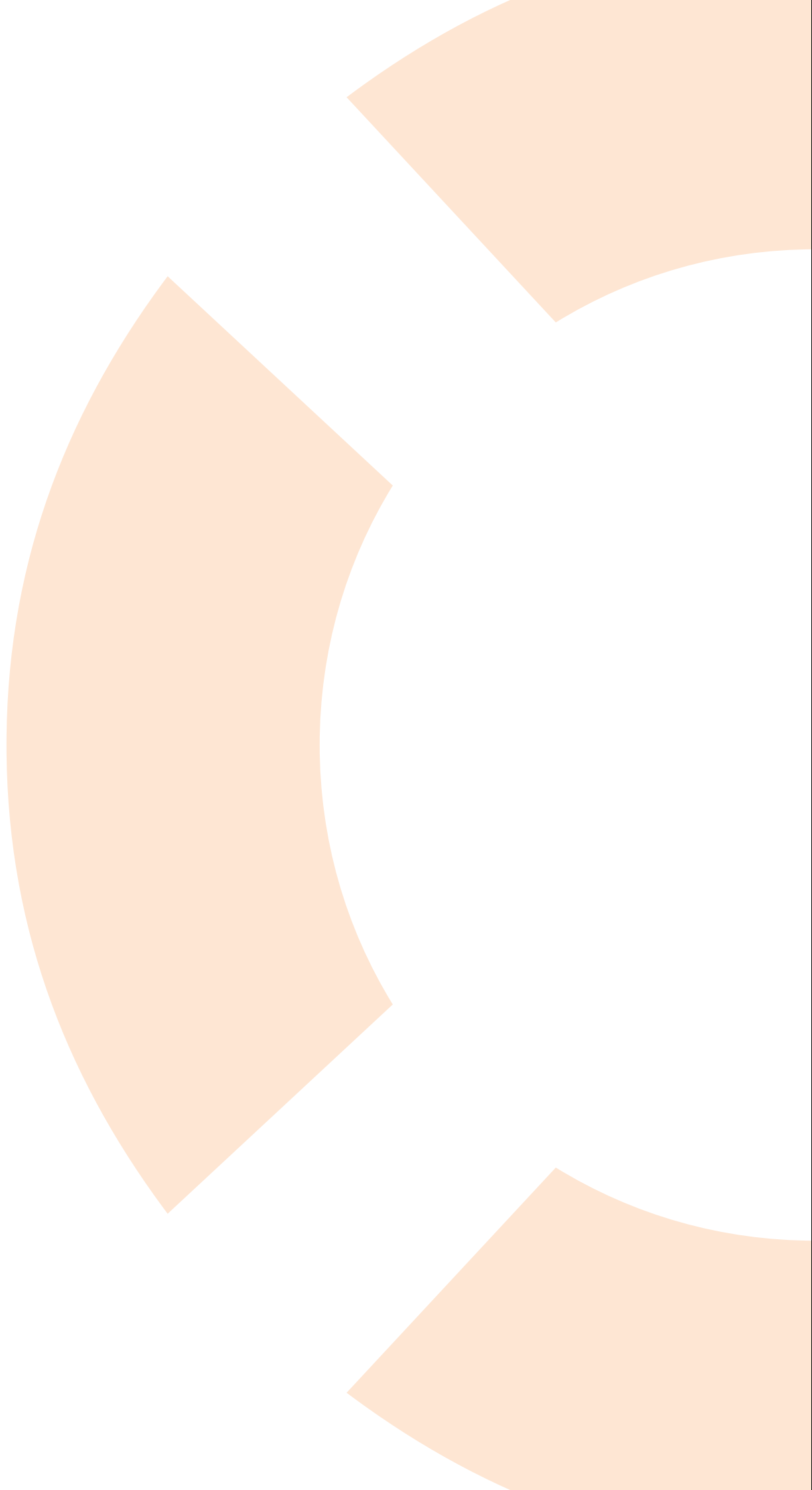


BARNAS HAVARIKOMMISJON

01 /// 2023

BARNAS HAVARIKOMMISJON

01 /// 2023



INNHold

Forord – en livbøye	7
Barnas Havarikommisjon	9
Nøkkeltall	11
Livsløpsperspektivet	12
Vold og overgrep	14
Voldserstatning	16
Samvær etter vold	19
Bakgrunn	21
Problemstilling	22
Utredning	24
Konklusjon	28
Kode 6	33
Bakgrunn	35
Problemstilling	36
Utredning	38
Konklusjon	44
Varsling	47
Bakgrunn	49
Problemstilling	50
Utredning	52
Konklusjon	60
Samarbeid	62



Ada Sofie Austegard
Generalsekretær,
Stine Sofies Stiftelse

EN LIVBØYE

Grunnloven § 104 slår fast at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. Ved alle avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Norge har også gjort FNs barnekonvensjon til en del av norsk lov. Dette forplikter de folkevalgte på Stortinget, regjeringen og i alle kommuner. Det forplikter alle som møter barn i sitt arbeid eller som tar avgjørelser som berører barn. Det forplikter oss alle som voksne. Barns grunnleggende rettigheter er de voksnes plikter!

I arbeidet for en barndom uten vold og overgrep er barnekonvensjonens artikkel 19 om barns rett til beskyttelse mot vold og overgrep, og artikkel 39 om barns rett til hjelp og rehabilitering, særlig viktige.

Vi vet hva som kan øke risikoen for at barn blir utsatt for vold. Når risikoen øker – må alarmen gå! Beredskapsplanene må være på plass. Det må bety at alle kommuner har oppdaterte handlingsplaner mot vold – som innbyggerne kjenner til!

Vi voksne må vise vilje, mot, kunnskap og kompetanse. Vi må ha lover som ikke hemmer, men fremmer muligheten til å beskytte og hjelpe barn. Lovene må ha kurs mot stadig mer rettferdighet og rettssikkerhet for barn.

Barn påføres ikke bare smerte og skader som setter synlige merker. Barn bærer på skam, tyngende ansvar og usynlige arr. Vi må vise barn at det er håp ved å vise handling. Vi har valgt å symbolisere rapporten med en livbøye. Slik livbøyen redder liv, har vi et håp om at denne rapporten skal være med å gjøre barns liv bedre, og i beste fall redde liv.

I årets Barnas Havarikommisjon har vi valgt å ta opp temaene samvær etter vold, barn på kode 6 og varslingsreglene i kriminalomsorgen. I 2022 har vi sett mange enkeltsaker innenfor disse temaene der barn ikke har fått god nok beskyttelse eller hjelp. I alle sakene mener vi at et bedre rettsvern ville beskyttet barna bedre. At barn ikke har et godt nok rettsvern er et havari.

Vi håper rapporten kan bidra til å løfte barnas stemme, og at den blir et viktig verktøy for alle som tar avgjørelser som berører barna og deres rettssikkerhet.

Med vennlig hilsen

Barnekonvensjonen artikkel 19 slår fast at Norge skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk, mens en eller begge foreldre, verge(r) eller eventuelt annen person har omsorgen for barnet.

Barnekonvensjonen artikkel 39 gir barn som har vært utsatt for vold, rett til hjelp og rehabilitering.

Alle barn i Norge har altså en helt grunnleggende rett til å bli beskyttet mot vold og få hjelp i etterkant.

///

Barnekonvensjonen.



///

FN komitéen for barnets rettigheter sin generelle kommentar nr. 13.



BARNAS HAVARIKOMMISJON

Barn utsatt for vold og overgrep mangler en arena hvor deres rettssikkerhet blir løftet og drøftet. Det er hovedgrunnen til at vi så det nødvendig å etablere en årlig rapport som viser og drøfter mangler i rettssikkerheten for barn i Norge.

Hvert år fremover vil vi belyse konkrete saker og generelle rettsområder hvor voldsutsatte barns rettssikkerhet ikke blir ivaretatt godt nok. Vi vil fremme forslag til rettsområder som må utredes og prioriteres. Vi vil komme med konkrete forslag til endringer som vil styrke rettssikkerheten til barn og unge utsatt for vold og overgrep. Målet er å beskytte og ivareta barna bedre.

Navnevalget er naturlig: Flere av sakene som løftes i rapporten rammer mange, uten at det settes vilje bak å finne årsaker og løsninger. For barna må det oppleves som et havari uten at det gjøres nok for å søke svar. Gjennom vårt arbeid ser vi hvariene på nært hold. Vi har samtaler med, og veileder både barn og voksne

som står i disse umulige situasjonene. Et spørsmål vi ofte får er: «*Det skal vel ikke være sånn?*» Svaret vårt begrenser seg dessverre altfor ofte til: «*Det burde ikke være sånn.*»

///
***Det burde ikke være sånn,
det skal ikke være sånn og
det kan ikke være sånn.***

For det burde ikke være sånn, det skal ikke være sånn og det kan ikke være sånn. Barn er rettighetsbærere, men vi voksne må bære frem disse rettighetene for dem. I alle de tilfellene hvor rettighetene er for dårlige må vi kjempe for dem. For alle hvarister finnes det et håp. Et havari kan bidra til læring. Det er Barnas Havarikommisjon og rapportens fremste oppgave.



NØKKELTALL

Omfang av vold

1 av 20 barn og unge har opplevd alvorlig fysisk vold som å bli sparket, slått med en hard gjenstand eller banket opp.

1 av 5 har opplevd mindre alvorlig fysisk vold i oppveksten, som for eksempel lugging, klyping, eller klaps med flat hånd.

1 av 5 har opplevd psykisk vold fra foreldre, altså gjentatte tilfeller av psykiske krenkelser. Flere jenter enn gutter har opplevd psykisk vold.

1 av 20 har opplevd seksuelle overgrep fra en voksen.

Partnervold

Like mange menn som kvinner rapporterer om mindre alvorlig partnervold (kløpet, klort, lugget). Flere kvinner enn menn rapporterer om alvorlig vold som spark, kvelertak og bank (kvinner 8,2 %, menn 1,9 %). 2/3 av både kvinner og menn som var utsatt for alvorlig vold fra partner var også utsatt for kontrollerende adferd fra partner.

Barn som er vitne til vold

Om lag 60 % av barna som kommer til Stine Sofie Senteret er vitne til vold mellom omsorgspersoner.

Barn på kriesesenter

1442 barn bodde på et kriesesenter i 2021. Sentrene sendte bekymringsmelding til barnevernet for 2 av 3 barn som ble tatt med tilbake til voldsutøver. Ved 3 av 10 kriesesenteropphold der voldsutøver var barnets mor eller far, hadde barnet samvær med voldsutøveren i løpet av oppholdet.

Henlagte saker hos politiet

Tall fra SSB viser at 55,5 % av alle anmeldelser av familievold er avgjort uten at rettssystemet har utpekt en eller flere gjerningspersoner. 7 % av alle anmeldelser av familievold er avvist som ikke-lovbrudd. 55 % av alle anmeldelser av mishandling i nære relasjoner, og 38 % av anmeldelsene av andre typer familievold, er henlagt på grunn av manglende bevis. Det har vært en nedgang i antall tilfeller av anmeldt vold i nære relasjoner.



Omfang vold.



Partnervold.



Vitne til vold.



Henlagte saker.



Nedgang i anmeldt vold.



LIVSLØSPERSPEKTIVET

«Krenkede barn blir syke voksne». Sitatet er hentet fra professor Anna Luise Kirkengen. Med hennes og andres forskning er det i dag veldokumentert at krenkelser i barndommen kan forstyrre et helt liv. Rundt 80.000 barn går ut av barndommen utsatt for grov vold og seksuelle overgrep. Det påvirker barndommen her og nå og kan påvirke livet helt inn i alderdommen og overføres til nye generasjoner.

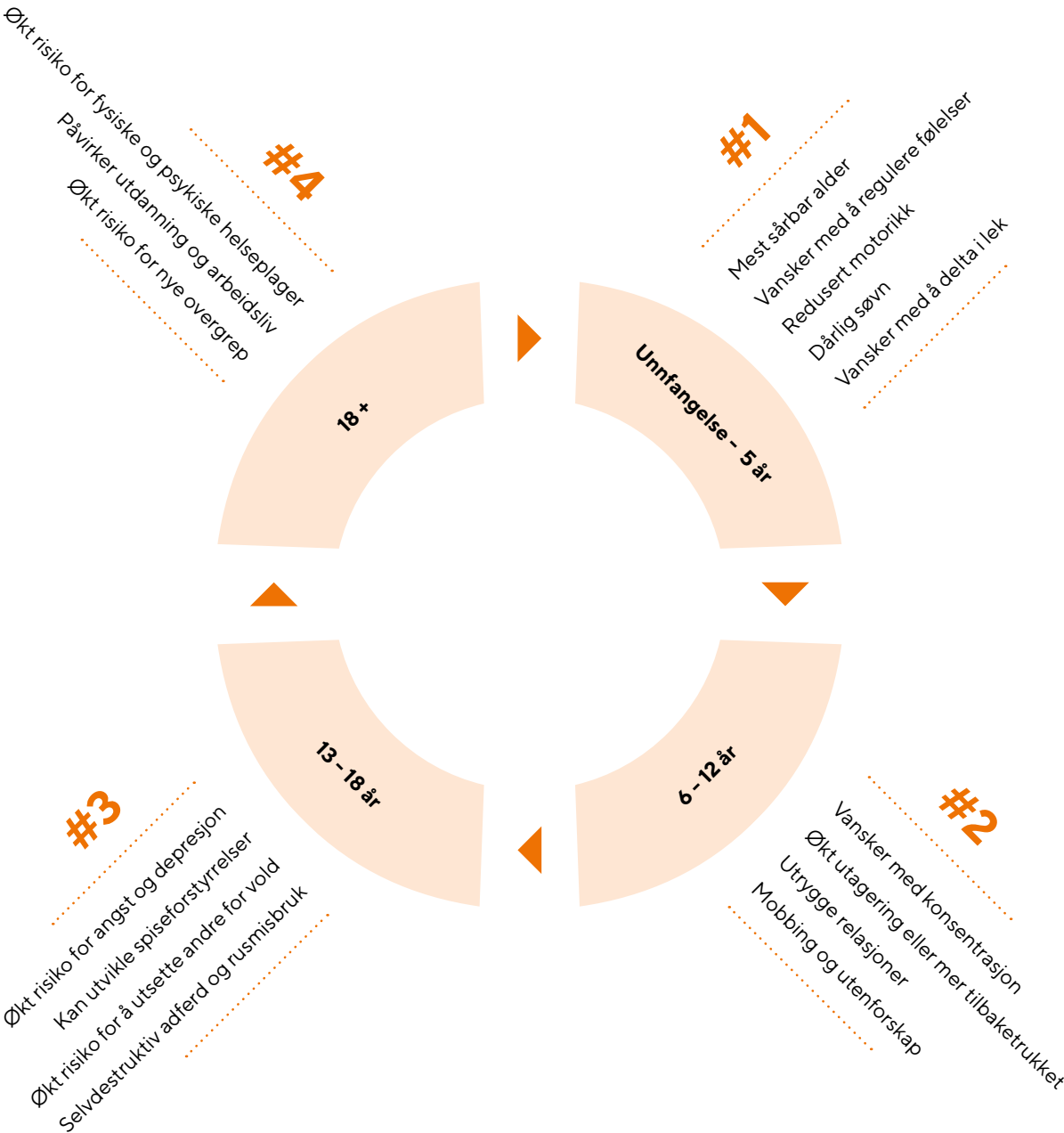
Barn som utsettes for vold eller overgrep i sine første leveår kan få forstyrrelser i utviklingen av grunnleggende funksjoner, som aktivering, regulering av følelser, kognitiv, motorisk og kroppslig. Det gjør at barn kan få vansker med å skape trygge relasjoner. De opplever oftere at de er ensomme og alene. Mange forteller om mobbing og utenforskap. Uro og angst kan prege barnas liv og mange erfarer at det er vanskelig å konsentrere seg på skolen. Mange voldutsatte barn skårer lavt på grunnleggende ferdigheter som regning og lesing i skolen.

Voksne som har vært utsatt for vold og overgrep som barn, har økt sannsynlighet for å utvikle psykiske helseproblemer, slik som angstlidelser, depresjon og PTSD. De er også i risikogruppen for selvdestruktiv adferd, slik som selvsykdommer, selvmord og spiseforstyrrelser. Det øker også risikoen for å bli utsatt for ny vold og/eller å utøve vold mot andre. Forskning viser i tillegg økt risiko for en rekke somatiske sykdommer som overvekt, diabetes, kreft, hjerte- og karsykdommer, kroniske lever- og lungesykdommer, autoimmune sykdommer, kroniske smertetilstander og medisinsk uforklarlige lidelser. I tillegg er det økt risiko for belastninger som rus og psykiatri. Konsekvensene av vold og overgrep er derfor en av våre største folkehelseutfordringer.

Vold og overgrep preger ikke bare barnet, men hele familien. Andre risikofaktorer som rus, dårlig økonomi, foreldre med psykiske problemer og lite nettverk, forsterker belastningene. Vi kan forebygge nye krenkelser og livsbelastninger ved å ivareta barn som har vært utsatt for vold og overgrep. Det kan gi håp om en bedre fremtid!



Konsekvenser av vold og overgrep.



VOLD OG OVERGREP

Hvem er det som utøver vold mot barn?

Mange som hører om vold og overgrep mot barn vil kanskje se for seg brutale scener som spark, slag, andre alvorlige krenkelser og i noen tilfeller ren tortur. Barn blir holdt innesperret i eget hjem, tvunget til seksuelle handlinger og solgt som objekter. Når vi forestiller oss dette, og samtidig vet at det rammer titusenvis av barn hvert år, er det lett å kjenne avmakt. Kan det virkelig være så mange som rammes? Svaret på dette er ganske enkelt, ja. Omfanget av de som utsettes for den mest alvorlige volden er betydelig: 1 av 20 går ut av barndommen slått med knyttet neve, banket opp og/eller sparket av egne foreldre. 1 av 20 barn har opplevd å bli utsatt for seksuelle overgrep fra voksne.

Imidlertid er det slik at de fleste som utsettes for vold og overgrep, ikke utsettes for den mest alvorlige volden. De fleste opplever «mildere» former for vold, eller er vitne til vold mellom medlemmer i egen familie. Økt kunnskap om vold og overgrep er derfor svært viktig – ikke bare for å forstå hvordan fenomenet vold og overgrep treffer barn, men også for å få økt kunnskap om dem som utsetter barna (eller deres omsorgspersoner) for vold og overgrep. Mange har sikkert en klar idé om hvem den typiske voldsutøveren er. Trolig stemmer ikke dette bildet. Sannsynligheten er stor for at hver og en av oss er tettere på barnemishandlingen enn vi liker å tro. Kanskje kjenner vi noen som utøver vold mot sine barn. Kanskje gjør vi det selv.

Vold skjer uten at du ser det

Har du noen gang vært i en fornøyelsespark, familiemiddag eller i en barnehage under levering eller henting? Da kan du ha sett vold mot barn. Ikke nødvendigvis alvorlig vold, men vold som potensielt kan få alvorlige konsekvenser om barnet ofte blir utsatt for slik adferd. Lugging,

klaps og klyp er en type mild vold. Fysisk vold som del av oppdragelsen har redusert forekomst de siste tiårene. Mange ville nok reagert om de så dette i barnehagen. Men hva med psykisk vold?

Ikke slag, men fortsatt vold

Forskere har nå funnet ut at psykisk vold kan ha like stort eller kanskje større skadepotensiale enn fysisk vold. Psykisk vold er verbal vold som nedsettende kommentarer, verbale krenkelser. Det samme er ignorerende adferd der barn har behov for trøst og støtte. Dette er eksempler på vold som i mange familier opptrer hyppig, også offentlig, og som er lettere for andre å se forbi. Det oppleves tross alt forskjellig å se noen få bank, fremfor å bli snakket hardt til, eller ignorert. Likevel vil en høy frekvens av små psykiske krenkelser, gjort av barnets nærmeste, over tid, være vel så skadelig for barn som mild fysisk vold.

Se for deg en bøtte. En bøtte med en stor stein i vil være tung å bære. Slik er det også med alvorlig vold. Den er tung å bære. Den samme bøtten kan alternativt være fylt med mange små sandkorn. For eksempel sårende og krenkende bemerkninger, eller klaps og lugging. Disse kan være lette å bære til å begynne med, men blir de mange nok vil bøtten bli full og tung å bære. Det er altså ikke bare voldens alvorlighet som er avgjørende, men hvor ofte den opptrer, hvor lenge du utsettes for den, og hvem avsenderen er. For å forstå den «milde volden», må vi forstå at den også faktisk kommer med ulik tyngde. Det som avgjør om det treffer hardt, er maktforholdet og avhengighetsforholdet, som ofte er skjevt mellom voksne og barn. Barn idealiserer foreldrene sine og er ofte lojale. De tar lettere på seg skyld. Samtidig er barn i en situasjon hvor de forsøker å forstå seg selv og verden rundt. De er derfor ekstra sårbare for krenkelser fra sine nærmeste. Enten krenkelsene er tilsiktete eller kommer

som følge av feilslått foreldreskap og manglende kunnskap, vil de kunne ramme like hardt. De kan forstyrre hvordan de opplever verden rundt seg, hvordan de opplever seg selv og den sårbare utviklingen de gjennomgår.

I en studie fra 2020 (Dye, H., L.) fremkommer det at voksne som ble utsatt for psykisk vold i barndommen faktisk skåret høyere på markører for angst, depresjon og stress, enn de som opplevde fysisk vold alene, seksuelle overgrep alene, eller en kombinasjon av disse. Så når fagmiljøene snakker om spark og slag i samme vending som et klaps på baken eller en nedsettende og sårende kommentar, er det fordi konsekvensene kan bli de samme – eller verre.

Aksepterer vi psykisk vold?

Det finnes mennesker som er i stand til å utøve sadistiske handlinger – også mot sine egne barn. Samtidig er det mulig å utøve vold, uten intensjon om å skade. Disse foreldrene korrigerer barnas uønskede adferd med de oppdragerverktøyene de har til rådighet – uten å vite at barna kan ta skade av dette. Det er i denne kategorien fysisk vold ble akseptert før som del av oppdragelsen, og det er i denne kategorien psykisk vold tolereres av mange i dag.

For å redusere omfanget av vold mot barn, og bistå de som allerede er utsatt, må vi forstå at vold mot barn ikke alltid handler om den knyttneven, det overgrepet eller den slengbemerkningen. Det handler om dosen av belastninger over tid, og hvilke beskyttende faktorer som er til stede, eller ikke, i barnets liv. Når barn krenkes gjentatte ganger over tid, av noen som står dem nær, og reparasjonen uteblir, oppstår skaden. Uansett om volden eller mild eller grov.



VOLDSERSTATNING

Med fyrverkeri og fest feires det nye året – samtidig er årets første havari et faktum. Ny voldserstatningslov trer i kraft og tusenvis av barn og unge utsatt for vold og overgrep mister sin fremtidige mulighet til å søke voldserstatning. Voldsoffererstatning har for mange barn og unge vært en anerkjennelse fra staten om hva de har blitt utsatt for. Etter nyttår er loven utformet med et klart mål: økonomisk innsparing!

I voldserstatningsloven vil en rekke volds- og seksuallovbrudd ikke gi rett til erstatning – noe vi mener er et gedigent paradoks. Det betyr at om du nå utsettes for kroppskrenkelser, personforfølgelse, deling av krenkende bilder eller fremstilling av seksuelle overgrep eller seksualisering av barn har du ikke rett til å søke volds-erstatning, slik du hadde før. Særlig det siste punktet er et alvorlig svik mot barn og unge. Straffelovens § 311 ble tilføyd straffeloven i 2009, og er således ikke tilpasset det sterkt økende omfanget av overgrepsmateriale som spres i 2023. Det er denne bestemmelsen som oftest benyttes når noen skal etterforskes og straffes for nettovergrep via sosiale medier. Nå som voldserstatningsloven har trådt i kraft, har alle barn og unge som blir utsatt for overgrep, blotting, seksualisert chatting og grooming via sosiale medier mistet sin mulighet til å kreve voldserstatning.

Det er i ny lov også satt opp endrede for-eldelsesfrister for å fremsette krav om voldserstatning. For de som ved rettskraftig dom er tilkjent erstatning er det nå satt en frist for å fremme sitt krav innen seks måneder fra endelig dom. Her vil volds ofre måtte være på vakt og fremme kravet sitt raskt etter rettskraftig dom.

Sammen med voldserstatningsloven ble det gjort endringer i straffeprosessloven § 107c, 5. ledd. Denne bestemmelsen sier nå at «*oppdraget som bistandsadvokat omfatter ikke å søke om voldserstatning fra staten*». Barna har derfor også mistet sin juridiske bistand til søknad om volds-erstatning. Barna er avhengige av hjelp for å hevde sin rett. Dette har ved tidligere lov vært ordnet ved at barna kan vente til de blir voksne med å søke erstatning. I tillegg til å ta fra barna den juridiske bistanden en bistandsadvokat kan gi, tar den nye loven også fra dem muligheten til å vente til de selv har blitt voksne, før de søker erstatning.

For de som har fått henlagt sin sak er fristen for å fremsette krav ett år etter at saken er endelig henlagt. Dette er helt klart en av de viktigste grunnene til at vi velger å kalle den nye loven et havari. All vår erfaring tilsier at barn og unge utsatt for vold og overgrep ikke er klare for å søke voldserstatning innen ett år etter at

saken blir henlagt. Mange sliter med for eksempel søvnvasker, dårlig selvbilde, selvskading eller selvmedisinering, og er generelt skeptiske til offentlige instanser. Familiene rundt disse barna er ofte ikke i stand til å håndtere en søknad om volds-erstatning innen ett år etter henlagt sak. Familiene gjør så godt de kan for å støtte opp om og ivareta barnet. Dette skal og bør være deres første og viktigste prioritet.

Vi må erkjenne at noen barn fortsatt bor med, eller har samvær med, voldsutøver. Det vil være umulig for dem å reise sak om voldserstatning mot den de bor med eller har samvær med. Voldsutøver vil heller ikke være behjelpelig med å søke en erstatning han eller hun kan ende opp med å betale. Fristen på ett år fra saken er endelig henlagt er et svik mot alle barn og unge som blir utsatt for vold og overgrep, hvor staten ikke klarer å oppklare saken i tilstrekkelig grad til at den kan tas for retten.

Da klokken slo 00:00 01.01.2023 mistet tusenvis av barn og unge retten til å søke voldserstatning for de slagene, sparkene, truslene og nettovergrepene de har blitt utsatt for. Hvorfor? Fordi alle søknader sendt til Kontoret for voldsoffererstatning blir behandlet etter ny lov etter nyttår. Hvis du fikk henlagt saken før 01.01.2022 er det nå for sent. I desember 2022 ble det vedtatt overgangsregler til ny volds-

erstatningslov. Der ble det bestemt at søknadsfristen for de sakene som allerede var henlagt skulle løpe fra ikrafttreddelsen av ny lov. Dette gjelder kun bestemmelse- ne omtalt i ny lov. Forhold som faller uten- for får ingen utsatt frist.

Barna som fortsatt har rett til å kreve erstatning får nå en vanskeligere oppgave. Nå styrkes rettssikkerheten til voldsutøver ved at han eller hun blir part i søknaden fra voldsutsatt om voldserstatning. Dette betyr at barna må tåle den psykiske på- kjenning det er å igjen gå imot den som har utsatt dem for grov urett. Det er en psykisk påkjenning de må tåle på toppen av at saken ble henlagt på bevisets stil- ling. Disse barna har ofte fortalt historien sin en rekke ganger, de har måttet tåle å bli spurt ut om det vanskeligste de noen gang har opplevd, men likevel oppleve at voldsutøver slipper unna.

Med den nye voldserstatningsloven mis- ter de aller fleste barn og unge som har vært utsatt for vold og overgrep sin rett til å kreve erstatning. En rekke organisasjo- ner, politikere og engasjerte enkeltmen- nesker jobbet iherdig for å i det minste få lovens ikrafttredelse utsatt. Dessverre ble barnas rettssikkerhet tillagt mindre verdi enn innsparing- og effektivitetshensyn av de som bestemmer. Byrden legges på offeret.



**Line Duesund Svendsen
og Endre Bendixen**
Juridiske rådgivere,
Stine Sofies Stiftelse.



SAMVÆR ETTER VOLD





SAMVÆR ETTER VOLD

Mor, far og to barn (mors sønn, 9 år og felles datter, 4 år). Langt og konfliktfylt samliv, skilsmisse og barnefordelingssak. I løpet av de siste årene har far gått fra å snakke nedsettende til mor, og ydmyke henne og hennes sønn, til at hun ikke lenger får lov til å besøke familien eller vennene sine.

Fars bråsinne mot mor og stesønn gjør at han oppleves som truende. Han har flere ganger slått hull i døra inn til badet, der mor gjemmer seg etter en krangel. Barna hører kranglene, slagene mot døra og at mor skriker.

Når mor endelig sier at hun vil skilles, reagerer far spontant med å dra henne ut i gangen etter håret og fike henne med flat hånd i ansiktet, mens hun ligger nede. Far forsvinner ut ytterdøra og blir borte. Barna løper inn på rommet og gjemmer seg under sengen. Her blir de liggende, i frykt for at far skal komme tilbake og finne dem. Mor tar med barna til et krisesenter. Hun anmelder far for vold mot seg og barna.

Barneverntjenesten oppretter undersøkelsessak etter voldshendelsen. De mener mor har god nok omsorgsevne til å ivareta barna, avslutter saken og henviser mor til familievernkontoret. Mor får voldsalarm og far får besøksforbud en kort periode. Etter en tid henlegger politiet saken etter bevisets stilling.

Far får samvær med felles barn en gang i måneden. Han bosetter seg i samme bydel

som mor, og fortsetter å utøve kontroll over familien. Han dukker opp på barnas skolevei, og kan plutselig stå nede på gaten foran leiligheten deres.

Far står uten arbeid og har fått innvilget fri rettshjelp. Mor mottar stadig brev fra fars advokat hvor han krever mer samvær. Mor faller utenfor grensen for fri rettshjelp og må låne penger av familie og venner for å dekke sine advokatutgifter. Hun er fortvilet og føler seg presset til å godta mer samvær. Barnet sier selv til mor at hun ikke ønsker å treffe far. Hun har reaksjoner før og etter samvær i form av gråt, hun tisser på seg og har mareritt.

De neste fem årene går far gjentatte ganger til sak om mer samvær, uten å få medhold. Mor er konstant engstelig for at far skal vinne frem. Sønnen får etter hvert store utfordringer med å konsentrere seg på skolen, er redd for å gå alene og har sluttet å gå ut i friminuttene. Datteren havner stadig i konflikter med jevnaldrende, har ofte mareritt og har begynt å kutte seg på armene.

PROBLEMSTILLING

Hjelp til barn vil i mange tilfeller komme til uttrykk som hjelp til en eller begge foreldrene. Ved å hjelpe foreldrene med deres utfordringer, vil man også hjelpe barn til et bedre liv. Når foreldrene går fra hverandre, vil barna måtte tilpasse seg den nye situasjonen etter beste evne. De er prisgitt det foreldrene får til av relasjon og avtaler etter bruddet. Etter barnelova § 43 annet ledd er det som et utgangspunkt opp til foreldrene selv å fastsette hvordan samværet mellom dem skal fordeles til det beste for barnet.

Der en av foreldrene har utøvd vold mot barnet eller den andre forelder vil en videre relasjon bli krevende. Det blir vanskelig å skulle samarbeide om å finne gode avtaler.

Barneloven fastslår at dersom samvær ikke er til barnets beste, så skal det nektes.

Problemstillingen vi ønsker å belyse:
Hvordan kan samfunnet bidra til å sikre en samværsordning som gjør barnet mindre sårbart og skadelidende, i saker hvor det er mistanker om vold?

Hvem er forpliktet til å ivareta barnets rettigheter?

Det å bli forelder til et lite barn er både en gave og en oppgave. Barn blir født med en hel rekke grunnleggende rettigheter og behov, noe som innebærer at foreldrene også får en hel rekke plikter.

///
Det å bli forelder til et lite barn er både en gave og en oppgave.

Tilknytning, omsorg, kjærlighet og trygghet danner grunnlaget for barnets utvikling. Retten til et godt familieliv for barnet og foreldrenes forpliktelse til å oppfylle dette, følger av både den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), FNs barnekonvensjon og i barneloven. Barnets beste er et grunnleggende hensyn som står i sentrum, og dette hensynet skal ivaretas i alle avgjørelser som gjelder barnet. «En god barndom varer livet ut», og gir mulighet for et godt liv.

Skal barn få oppfylt sine grunnleggende rettigheter forutsetter det at foreldrene har gode omsorgsevner og kan ivareta barna sine. Etter et samlivsbrudd er utgangspunktet at det fortsatt skal være samvær mellom barn og begge foreldre, slik at det er mulig å gi barnet et så godt familieliv som mulig. Både foreldre og barn har som et klart utgangspunkt en lovfestet rett til slikt samvær.

I tilfeller hvor den ene eller begge foreldrene kan skade barna, er norske myndigheter forpliktet til å hjelpe både foreldre og barn. Myndighetene har plikt til å gripe inn i familier der barn kan ta skade. Der hvor foreldrene svikter må myndighetene inn med støtte og hjelp til det beste for barnet. I regelverket kommer dette blant annet til uttrykk gjennom barnevernets plikt til å gripe inn for å hindre at barn blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler adferdsvansker. Barnevernet kan i slike situasjoner iverksette ulike tiltak i familien for å bedre situasjonen for barnet, noe som for eksempel kommer til uttrykk i barnevernloven § 3-1.

Barnekonvensjonen artikkel 39 gir barn som har opplevd vold rett til å få hjelp og bli ivaretatt, slik at risikoen for negative konsekvenser reduseres.

Noen ganger betyr det at myndighetene, via barnevernet, må overta omsorgen for barnet for å sikre barnets nødvendige beskyttelse. Andre ganger kan barnet bli

boende hos en av foreldrene, selv om det er utfordringer med omsorgsevnen hos den andre forelder. Det skaper en ny rekke av kompliserte utfordringer – både for barnet, foreldrene og myndighetene. Det er disse utfordringene vi vil se nærmere på her.

Problemstilling

Vi vil i denne utredningen belyse myndighetenes manglende hjelp til barn etter samlivsbrudd og mistanke om vold i hjemmet, og en uavklart samværsituasjon.

///

Barneloven.



///

Barnekonvensjonen artikkel 39.





UTREDNING

I en normalsituasjon ligger det en klar forventning om at foreldrene selv må bli enige om samværsavtale ved samlivsbrudd. I de fleste situasjoner vil foreldrene møte opp på familievernkontoret og finne gode løsninger for samvær med barna. Familievernkontoret tilbyr mekling og veiledning slik at foreldrene kan bli enige om samværsordningen. Prosessen frem til en god samværsordning blir derimot betydelig vanskeligere der det er mistanke om vold i hjemmet.

Uhelse som bakenforliggende årsak

Å bli enige om en samværsordning, kan i noen tilfeller være en langvarig prosess. En årsak kan være uavdekte personlige utfordringer hos en eller begge foreldre. Volden kan blant annet oppstå som følge av rus, psykisk uhelse eller manglende impulskontroll. Volden kan ramme den ene forelderen, med barna som vitner, eller barna selv. Voldsutøverens evne til å ha fokus på barnets beste og å finne gode løsninger, vil da ofte være sterkt begrenset. Den voldsutsatte forelderen kan også ha vansker med å sende barnet til en person som har utsatt seg selv eller barnet for vold. Mekling vil være lite egnet i slike saker. En helhetlig undersøkelse av den totale omsorgssituasjonen vil kunne avdekke slike forhold. Det blir ikke alltid gjort gode nok undersøkelser i forkant som kunne gitt et godt grunnlag for å etablere en samværsordning til det beste for barnet.

Manglende undersøkelser

En sentral grunn til at samværsordningen blir en langvarig prosess mellom foreldrene ved mistanke om vold, er at mistanken ikke blir undersøkt godt nok. Disse undersøkelsene skal i dag gjøres av familievernkontoret, politi eller barnevern, og dette kan utspille seg på følgende måte:

Familievernkontoret

Alle foreldre må møte til mekling på familievernkontoret for å få meklingsattest. Familievernkontoret gjør ikke selv dypere undersøkelser som er egnet til å avdekke hvorvidt det er mistanke om vold. De kan

spørre, men om det benektes så kan de ikke gjøre noe mer. De må likevel forsøke å mekle og veilede partene til det beste for barnet.

Politiet

Om politiet får inn en anmeldelse om familievold, har de to muligheter: de kan forfølge det som en straffesak, eller jobbe langs et mer forebyggende spor. Politiet følger normalt straffesakssporet, noe som vil innebære tradisjonell etterforskning og undersøkelser med formål om å ta saken for retten. I slike situasjoner vil kravet til bevis være høyt. Om politiet finner at straffesakssporet neppe vil føre frem, kan de følge et forebyggende spor. De vil da kunne bidra til å avdekke mer av de faktiske forhold, selv om bevisene ikke vil være gode nok for en straffesak.

I saker der politiet forlater straffesakssporet, blir de minste barna sjeldent innkalt til tilrettelagt avhør eller undersøkelser hos Statens Barnehus. Personell i barnehusene besitter en spesialkompetanse som kan være med på å forsterke/reducere mistanken om vold. Når barnehusene ikke blir koblet på og får gjort sine undersøkelser reduseres muligheten til å avdekke volden. Nødvendig informasjon som kunne påvirket samværsforholdet videre, kommer ikke frem – noe som rammer barna. Dette kan skape usikkerhet rundt barnets trygghet, da mistanken verken er bekreftet eller avkreftet. Denne utryggheten vil påvirke den videre behandlingen av samvæerspørsmålet.

Barneverntjenesten

Ved mistanke om vold skal barneverntjenesten undersøke om barnet har behov for hjelp. De trenger ikke melde saken til politiet, men kan selv velge å håndtere meldingen sammen med partene. Etter undersøkelser kan barneverntjenesten tilby hjelp til foreldre og barn, som veiledning eller avlastning. Hjelpetiltak kan også pålegges. Hjelpetiltakene kan være foreldreveiledning, men også kontrolltiltak som for eksempel uanmeldt tilsyn under samvær.

Barnevernet har ikke myndighet til å fordele samværet mellom foreldre. Dette reguleres av barneloven og håndteres av familievernnet.

Noen får beskjed om at barnevernet trekker seg ut, fordi barnevernet selv mener det er konflikt drivende at de er involvert. Andre foreldre får beskjed om at dette er foreldrenes ansvar, siden de faktisk har foreldreansvaret. De må finne ut av det selv. Satt på spissen – så lenge en av foreldrene ikke kollapse har ikke barnevernet myndighet til å gripe inn i den uavklarte samværsordningen. Dette har sammenheng med dagens ordning, som legger opp til et tosporet system. Barnevernstjenesten har ansvaret for det offentligrettslige forholdet overfor barna, som for eksempel omsorgsovertakelse. Spørsmål om samvær i de tilfellene der det er foreldrene selv som skal ha foreldreansvaret, er et privatrettslig forhold. Barnevernet har ikke mulighet til å blande seg inn i spørsmålet om samvær, utover at de kan veilede foreldrene i hvordan dette bør håndteres.

Om politiet henlegger saken kan det bli førende for barnevernet i etterkant. Mange forteller at barnevernet vegrer seg for å gjøre ytterligere undersøkelser når saken er henlagt av politiet. Når politiet har henlagt, blir det som om volden ikke har skjedd. Manglende undersøkelse fra barnevernet gjør at det blir vanskelig for forelderen å få avkreftet eller bekreftet mistanke om vold eller overgrep. Nødvendig informasjon som kunne lagt før-

inger for samværsforhold kommer ikke frem – noe som rammer barna.

Tilbake til start: Familievernnet

Da er vi tilbake til familievernkontoret og mekling om samvær der. Nå har politiet henlagt saken uten å ha gjort tilstrekkelige undersøkelser som kunne belyst saken og dermed hatt betydning for samværsordningen. Barnevernet har ikke undersøkt saken videre, og selv om de i mange tilfeller skulle ønske det, så har de ikke myndighet til å gå inn å beslutte noe i den uavklarte samværsordningen. Familievernkontoret må nå ta imot partene på nytt og sirkelen er sluttet. De kan tilby mekling og veiledning.

Skulle man ikke komme til en løsning i mekling, så vil det neste steget være å ta ut søksmål.

Saken føres for domstolen

Nå har partene kommet dit at de må engasjere advokater til å forsøke å mekle frem en ordning. Dette medfører store økonomiske kostnader for partene, om de ikke har mulighet til å motta fri retts-hjelp. De færreste vil få innvilget fri retts-hjelp da satsene i dag ligger for lavt. I denne situasjonen vil hensynet til barnets beste potensielt måtte vike av hensyn til foreldrenes økonomi. En forelders sterke økonomi vil kunne presse en svaker stilt forelder til å akseptere samværsordninger som ikke er til det beste for barnet. Andre vil absolutt ikke la seg presse og den uavklarte samværs-situasjonen tas videre til retten.

Domstolens dilemma

For å finne ut av den uavklarte samværsordningen oppnevner ofte domstolene én sakkyndig, som oftest en psykolog. Psykologen kan ha forskjellig mandat, men normalt så veileder og utreder de saken for domstolen. Utfordringen for den sakkyndige er ofte at de ikke får god nok informasjon til å kunne opplyse saken. De får ofte ikke nok informasjon fra de tidligere instansene som har hatt saken (familievernkontoret, barnevernet, politi). De får heller ikke uavhengig informasjon

fra partene, og utfordringen blir om de kan finne ny informasjon som kan gjøre domstolen mer opplyst. De står helt alene i utredningen.

Til syvende og sist blir beslutningen dommerens ansvar, men den sakkyndige vurderingen vil ofte være avgjørende. Dommeren avsier dom, men det er ikke gitt at dette blir stående som en endelig avgjørelse av saken, noe vi skal belyse nærmere under.

Rettssakene om samvær som aldri blir avgjort

Barneloven åpner for at man kan få endret en samværsdom dersom «særlige grunner» taler for det (barnelova § 63 annet ledd annet punktum). Bakgrunnen for unntaket er at foreldrenes og barnas situasjon kan endre seg, slik at hensynet til barnets beste tilsier at den opprinnelige avgjørelsen bør revurderes.

Vilkåret om «særlige grunner» er et materielt vilkår for endring, og ikke et prosessuelt vilkår for endringssøksmål. Dette medfører at saken må tas under behandling, selv om det er kort tid siden saken ble prøvet for retten, eller selv om det er åpenbart at søksmålet ikke vil føre fram.

Loven åpner altså opp for at en misfornøyd forelder kan fortsette prosessen med gjentatte søksmål og runder for retten. Dette kan være belastende for barn som må leve med uforutsigbarheten over lang tid. Konsekvensene er ofte frykt, angst og depresjoner.

Store kostnader for barn, forelder og samfunn

Stine Sofies Stiftelse har vært i kontakt med et stort antall foreldre som forteller om et stort press for å godta frivillige løsninger, i frykt for å pådra seg store saksomkostninger.

Flere foreldre forteller at de ikke anmelder mistanke om vold og overgrep under samvær, i frykt for å bli anklaget for samværs sabotasje. Foreldre kan selv være voldsutsatt, og redde for å søke hjelp for

senskader som PTSD, angst og depresjoner. De frykter det vil bli brukt mot dem i retten. Det kan bli skjebnesvangert for barna, som risikerer å sendes på samvær uten å bli beskyttet mot vold.

Vi hører historier om barn som godtar samvær til tross for motvilje og frykt for vold. Vi hører historier om barn som har sterke reaksjoner før og etter samvær, uten at dette fører til endringer eller stans i samværsordningen. Det er uholdbart for Norge som rettsstat.

Barn får ikke helsehjelp som følge av uavklart samvær

Belastninger knyttet til følgeskader etter vold, samt gjentatte rettsrunder om rett til samvær kan gi store konsekvenser. Det siste punktet vi skal vise til er at barn i uavklart samværs situasjon heller ikke får nødvendig helsehjelp.

Stine Sofies Stiftelse har hørt flere historier der barn får beskjed fra BUP om at de ikke kan komme til behandling før foreldrene får avklart konflikten. Det igjen kan presse foreldre til å godta samvær for at barna skal få hjelp.

Oppsummering

Barn og forelder, utsatt for vold eller overgrep, vil aldri få fred før de gir totalt etter. Det kan ende med at barna blir overlatt til forelder som utøver vold.

De to sentrale årsakene til at det går så galt er:

- 1) Manglende undersøkelser og utredninger fra ansvarlige myndigheter.
- 2) Manglende tverrfaglig og helhetlig hjelp.

Hvordan kan vi gi barn og foreldre bedre støtte i etterkant av vold?

Våre forslag i denne rapporten underbygger formålet med oppvekstreformen, ny barnevernlov, samt den endrede praksisen i barnevernet som har kommet til med dommene i Den europeiske men-

neskerettsdomstolen (EMD). Spesielt knyttet til forebygging og tidlig innsats, som skal ivareta retten til samvær mellom barn og biologiske foreldre. EMD etterlyste også grundigere undersøkelser og utredninger – som er i tråd med vårt forslag.

Vår erfaring er at det stadig legges opp til mer samvær mellom barn og biologiske foreldre, og at dette i hovedsak er begrunnet med retten til familieliv. Det fremstår som at barnets rett til beskyttelse er satt under press. Vi erfarer at press på samvær i barnevernssaker gir føringer for saker mellom foreldrene etter barneloven.

Barnevernreformen har blant annet som mål å forebygge og sette inn tiltak tidlig. Med gode kommunale planer med helhetlige tiltak, vil flere familier og barn få hjelp og færre barn bli flyttet til fosterhjem/institusjon. Vi kan håpe at antall omsorgsovertagelser vil bli færre fremover.



Vi kan håpe at antall omsorgsovertagelser vil bli færre fremover.

Å støtte opp om foreldre som har opplevd vold og som har god nok omsorgsevne, vil være i samsvar med målet om å styrke og bevare familierelasjonene og forsøke å unngå at barna må flytte i fosterhjem. Derfor er det ekstra viktig å få på plass en bedre hjelp til de barna som fortsatt skal bli boende hjemme hos en av foreldrene.

Vi må sikre at avgjørelsene som tas, fra foreldre og barnevern, er til barnas beste. Med bedre hjelp og støtte, også juridisk, vil flere foreldre ha kapasitet til å gi omsorg og oppfølging til sine barn.

Mange har tenkt mye og klokt om hvordan vi kan få på plass et bedre system for å ivareta barna som lever i familier med uavklart samvær og hvor det er mistanke

om vold. At de situasjonene som oppstår inneholder elementer som ligger til barnevernets ansvarsområde og elementer som knytter seg til det privatrettslige forholdet om samvær mellom foreldrene, innebærer at problemet faller mellom to stoler. De passer ikke inn i barneloven sitt spor eller i barnevernlovens spor. Kom-plekse liv og kompleks juss. Det gjenstår fortsatt å finne et nytt spor som bedre kan ivareta de barna og familiene som har opplevd vold.



NOU 2012: 5 Bedre beskyttelse av barns utvikling.



NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder.



NOU 2020: 14 Barnelovutvalget.





KONKLUSJON




VÅRE FORSLAG



I komplekse samværssaker der det blant annet er mistanke om vold, foreslår vi at dagens meklingsordning utvides med et tverrfaglig team. Teamet får utvidet mandat til å kartlegge og innhente ytterligere undersøkelser. Dersom det ikke oppnås enighet om samværsordningen mellom foreldre og barn, skal teamet gi sin faglige anbefaling basert på tverrfaglig kompetanse og bred utredning. Denne utredningen kan gi grunnlag for videre behandling i rettsapparatet.

Tverrfaglig tilretteleggingsteam for fastsettelse av foreldreansvar og samvær der barnet bor hos en av foreldrene.

I komplekse saker der det foreligger en mistanke om at barn eller foreldre har opplevd vold, foreslår vi at det gis et utvidet tilbud med bedre tverrfaglig kartlegging og helhetlige løsninger for barna og familien.

Det kan opprettes kommunale/regionale tverrfaglige team.

Da sakene er komplekse og berører barna og familien på flere ulike måter, bør teamene være sammensatt av flere personer med ulik faglig kompetanse. Aktuell kompetanse i teamene kan være barnevernfaglig kompetanse, politifaglig kompetanse om familievold, helsefaglig kompetanse om vold og overgrep, og kompetanse fra meklings i familievern og konflikthåndtering. Teamene må initiere en bred undersøkelse av risikofaktorer og beskyttelsesfaktorer hos barnet og familien, og kan innhente bistand der det måtte være nødvendig. Det innebærer individuelle undersøkelser av foreldre og barn, samt relasjonene mellom dem. Målet må være å kartlegge barnas og familiens situasjon best mulig for å finne frem til den samværløsningen som er best for barna og familien. Dersom foreldrene ikke kommer til enighet, vil teamet kunne gi sin anbefaling til domstolene. Forslaget vil måtte utredes ytterligere.

Barn må bli hørt

I undersøkelsene vil det være avgjørende at barn får sagt sitt. Barn har en grunnleggende rett til å bli hørt i saker som gjelder dem jf. BK artikkel 12. I spørsmål om samvær med foreldrene er det helt sentralt at barna sikres mulighet til å bli hørt, også i praksis.

Tverrfaglig helsekartlegging, som ved fosterhjemsplassering

Barnas helse må utredes grundig. For noen vil det kunne innebære en tverrfaglig helsekartlegging, slik det har blitt gitt tilgang til ved fosterhjemsplassering. Her blir barnas helsebehov kartlagt av et tverretatlig og tverrfaglig team bestående av barnelege, psykolog fra BUP, psykolog og en med barnevernfaglig kompetanse fra Bufetat. Enkelte team er supplert med sykepleier og/eller tannlege. Som nevnt er det mange barn som har vært utsatt for vold som ikke får god nok oppfølging, verken i barnehagen, skolen eller helse-tjenesten. Det er ikke alltid lett å se verken tegn på vold eller få barn til å fortelle om vold og overgrep. Det er likevel sannsynlig at symptomer vil inntre i løpet av livet, noe som vil påvirke barnas liv på mange arenaer.

Med tverrfaglige tilretteleggingsteam vil sakene som i dag er en evig runddans, få en bredere og bedre faglig utredning, og kunne behandles raskere for domstolene.

Endringer til fri rettshjelp i familiesaker

En bedre prosess i forkant med utvidet tverrfaglig kartlegging, som redegjort for over, vil begrense antall saker til domstolene.

Om saken likevel skulle komme til retten, så bør inntektsgrensen for å få innvilget fri rettshjelp økes. Slik vil flere få sikret juridisk bistand i familiesaker. Ordningen bør også utvides slik at begge foreldrene får rett til fri rettshjelp dersom den ene part har rett til fri rettshjelp. I saker hvor det har forekommet vold, bør det også være adgang til å innvilge fri rettshjelp.

Ved å sikre at flere får innvilget fri rettshjelp, vil færre barn risikere en samværsordning som er skadelig for dem som følge av foreldrenes økonomiske utfordringer. Det må innføres begrenset adgang til fri rettshjelp ved gjentatte søksmål.

Begrenset adgang til gjentatte søksmål

Barneloven åpner for at man kan få endret en samværsdom dersom «særlege grunnar» taler for det (barnelova § 63 annet ledd annet punktum). Terskelen for å avskjære en ny sak om samvær bør være lav dersom en av partene gjentatte ganger reiser sak for domstolene.

Dette bør dermed inngå som et moment i vurderingen av hvorvidt kravet til særlige grunner er oppfylt.

Stine Sofies Stiftelse støtter videre følgende forslag fra rettshjelputvalget:

- 1) Kriteriet for endring av en avgjørelse, avtale med tvangskraft eller et rettsforlik bør være om det foreligger nye forhold som påvirker vurderingen av hva som er barnets beste.
- 2) I de tilfeller der retten anser det som åpenbart at det ikke foreligger nye forhold som innvirker på hva som er best for barnet, kan saken avgjøres uten hovedforhandling.
- 3) Barnets rett til å bli hørt gjelder også i endringssaker. I noen tilfeller, der det har gått svært kort tid siden barnets mening sist ble innhentet, og det ellers ikke foreligger opplysninger om endrede forhold, bør høring av barnet kunne unnlates av hensyn til barnets beste og for å forhindre at barnet blir hørt flere ganger enn nødvendig.

///

NOU 2020: 5
Likhet for loven – Lov om støtte til
rettshjelp (rettshjelpsloven).







KODE 6

Familie med mor og to barn (8 og 10 år). Far har over flere år vært voldelig mot mor, både fysisk og psykisk. Han har hatt utfordringer med rus og psykisk uhelse.

I perioder med mye rusmisbruk har volden vært ekstrem og mor har brukt mange unnskyldninger for å forklare blåmerker, skrap og kutt.

I periodene hvor rusmisbruket har vært begrenset forsøkte far å ta tak i sinneproblematikken sin. Far har gjennomført flere korte fengselsopphold; for besittelse av narkotika, vold mot offentlig tjenestemann og kjøring i ruspåvirket tilstand. Da har familien fått et pusterom, og tilbake fra fengsel har det kommet en angrende og rusfri far.

Mor gikk til slutt fra far og fikk voldsalarm. Etter å ha fått nye opplysninger om at far har våpen, og at mor har vunnet frem i barnefordelingssak, vurderer politiet trusselsituasjonen som akutt. Det blir besluttet at mor og barna må flytte og få hemmelig adresse (strengt fortrolig kode 6).

Tre polititjenestemenn kommer hjem til familien. En tjenestemann tar med seg familien inn i tjenestebilen og kjører bort. De to andre blir igjen for å pakke med seg det viktigste.

Barna får ikke mulighet til å ta farvel med familie, klassen eller venner. Leker blir liggende igjen. De kjøres til den andre siden av landet og blir plassert i en liten leilighet. De har ingen nettverk eller kjente her. De får nye dekknavn og en dekkhistorie de må lære seg. De får også klar beskjed om at det viktigste nå er å ikke fortelle hvem de er, eller hvor de kommer fra. De må absolutt ikke bli avbildet. Barna kan ikke være på sosiale medier. De mister sin identitet. Det blir vanskelig å få helt vanlige ting som bankkonto, pass og Vipps.

De er redde og lever svært isolerte liv.

PROBLEMSTILLING

I dag lever om lag 745 barn på kode 6.¹ Kode 6 innebærer at man blir flyttet til en ny adresse som holdes strengt fortrolig. Man må ofte bytte identitet og gjøre det man kan for å ikke røpe sin nye identitet. Historien på forrige side forteller om en familie i krise. Trusselen mot deres liv er overhengende og høyst reell. Det handler om en trusselutøver som går så langt at politiet mener vedkommende er til fare for familiens liv og helse – samtidig som trusselutøver ikke kan straffes for dette. Problemstillingene som reises når barn plasseres på kode 6 er flere, men spesielt to er avgjørende for barnets liv og helse: Er det trusselutøver eller den truede familien som skal bære byrden i trusselsituasjonen? Når trusselutøver er mor eller far, skal barnet fortsatt ha samvær med trusselutøver?

Bør omvendt voldsalarm² vurderes som sikkerhetstiltak før kode 6 iverksettes? Bør politiet gis hjemmel til å ilegge omvendt voldsalarm som substitutt for kode 6?

Det å flytte barn på kode 6 er svært inn-
gripende. Det begrenser barnas utfold-
else og frarøver barna en rekke grunn-
leggende rettigheter.

///
**Kode 6 begrenser
barnets utfoldelse
og frarøver barnet en
rekke grunnleggende
rettigheter.**

Når konsekvensene for barna er så enorme, må bruk av kode 6 alltid være siste utvei. Det står helt klart for oss at byrden for trusselsituasjonen først og fremst må legges på den voksne trusselutøveren. Dersom situasjonen er så alvorlig at kode 6 innvilges, må det også være tilstrekkelig grunnlag for å ilegge omvendt voldsalarm.

En omvendt voldsalarm ville verne barna fra trusselutøver uten at barna trenger

å legge fra seg sin egen identitet og gå i skjul. Barna vil kunne fortsette med sine daglige aktiviteter, ha kontakt med sine venner og annen familie. Barna vil også kunne utøve sin grunnleggende rett til skolegang.

Barna vil ha behov for en forsterket beskyttelse, spesielt når de geografiske grensene for den omvendte voldsalarmen brytes. Dette kan for eksempel avhjelpe med at politiet går inn og beskytter barna ved brudd på omvendt voldsalarm frem til situasjonen er avklart. Kostnaden ved dette tiltaket bør anses som akseptabel slik at barna slipper å frykte for sitt eget liv.

Bør barnevernet og politiet ha en plikt til å samarbeide i alle spørsmål som omhandler kode 6 for barn? Bør det alltid lages en trygghetsplan for barn som bor på kode 6?

En omvendt voldsalarm vil ikke i alle tilfeller være tilstrekkelig for å ivareta sikkerheten til barna. Dersom det skal iverksettes kode 6 tiltak hvor barn er involvert, må politiet og barnevernet ha en samarbeidsplikt som innebærer at begge instanser er involvert i både beslutning og utførelse av tiltaket. Det må foreligge en plikt for både politi og barnevern å utarbeide en felles trygghetsplan for barnet.

Spørsmålet om samvær må være avgjort før kode 6 iverksettes. Dette må prioriteres, noe som betyr at samværs-sak som ikke er avgjort må prioriteres dersom det er samværs-saken som trener kode 6.

Det er uholdbart at barna må gjennom en rettsprosess for å avklare samvær etter at beslutning om kode 6 er tatt. Spørsmål om samvær må derfor avgjøres samtidig som spørsmålet om kode 6 avgjøres. I alle de tilfeller hvor kode 6 innvilges er situasjonen kritisk. Dette betyr at når spørsmålet om samvær samtidig må avgjøres må dette få prioritet hos domstolene/ barnevernsnemda. Det vil ikke være holdbart om iverksettelse av kode 6 utsettes grunnet en uavklart samværs-situasjon. I disse tilfellene må barnefordelingssaken settes i en «fast track» hos domstolen/ barnevernsnemnda, og barnevernet og politiet må i samarbeid ha utarbeidet en anbefaling for om samvær er mulig, og i så fall i hvor stor grad.

Alle hjemler som kan benyttes for å iverksette kode 6 må ha et uttrykkelig krav om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn og at barna skal gis en reell mulighet til å uttale seg og bli hørt.



UTREDNING

Etter gjeldende norsk rett er det flere materielle hjemler for å beslutte kode, og ulike forvaltningsorganer har fått kompetanse til å anvende disse. Begrunnelsen for det spredte hjemmelsgrunnlaget er at det er mange ulike situasjoner som nødvendiggjør et liv på kode. I noen tilfeller oppstår det som en del av en barnevernssak, mens det i andre sammenhenger kommer i kjølvannet av en politisak. Dette leder til en uoversiktlig rettstilstand hva gjelder beslutninger om kode, som i seg selv får konsekvenser for rettssikkerheten til involverte barn. Rettstilstanden kan også sies å være uklar fordi det ikke er rettslig fastlagt hvordan hensynet til barnet blir varetatt i de ulike kodesituasjonene.

To hjemler for å innvilge kode 6 – én for mye?

Politiets hjemmel for å iverksette kode 6:

Politiet kan fatte enkeltvedtak om sperret adresse med hjemmel i beskyttelsesinstruksen § 4, jf. § 3. Etter disse bestemmelsene kan en persons adresse i folkeregisteret skjermes mot innsyn ved at opplysningene graderes, jf. folkeregisterloven § 10-4.

Ifølge beskyttelsesinstruksen § 4 kan «strengt fortrolig» adresse innvilges dersom «det vil kunne forårsake betydelig skade for offentlige interesser, en bedrift, en institusjon eller en enkeltperson at adressens innhold blir kjent for uvedkommende.» Det er dette som kalles kode 6.

Politiet har egne instruksjoner for trusselvurderingen, og benytter ulike verktøy for å kartlegge risikoen. Overordnet er risikovurderingsverktøyet SARA av stor betydning, da det ble pålagt å bruke i anmeldte partnervoldssaker i 2013.³ SARA er et helhetlig verktøy som gjør det mulig å iden-

tifisere risiko for fremtidig partnervold. PATRIARK er et annet risikovurderingsverktøy som blant annet brukes i saker som gjelder æresrelatert vold.⁴

Hovedformålet med trusselvurderingen er å avdekke fare for liv og helse. I vurderingen legges det blant annet vekt på:

- Om trusselutøveren tidligere har utøvd vold mot den trusselutsatte eller andre.
- Om han eller hun har uttrykt ønske om å skade eller drepe den trusselutsatte.
- Om det foreligger brudd på tidligere besøksforbud.⁵

Ut ifra foreliggende kilder er ikke hensynet til barnets beste (slik det er rettslig utpenslet i norsk rett) et aktuelt vurderingsmoment i trusselvurderingen.

Etter vår kunnskap foreligger det heller ikke retningslinjer som tydeliggjør at om-

vendt voldsalarm for trusselutøveren bør vurderes istedenfor innvilgelse av kode 6 for barna. Dette henger sammen med at omvendt voldsalarm i dag kun ilegges etter dom, og at politiet ikke beslutter omvendt voldsalarm av eget tiltak. Regelverket og praksis må endres slik at politiet kan vurdere om omvendt voldsalarm er et mer passende alternativ i den konkrete situasjonen. I Sverige er terskelen for å illegge omvendt voldsalarm vesentlig lavere enn i Norge, og samme løsning bør også vurderes her.

Ved kode 6 tar det aktuelle politidistriktet en beslutning om å sperre adresse og melder fra til Kripos. Kripos overprøver ikke trusselvurderingen, men kontrollerer at den har foregått på riktig måte. Videre skal det foreligge et signert samtykke fra den trusselutsatte. Kripos melder fra til Skattedirektoratet som foretar den nødvendige adressesperringen.⁶ Beslutningen om kode er basert på frivillighet fra den trusselutsatte.⁷



³ Meld. St. 15 (2012-2013) // ⁴ NOU 2020: 17 s. 85 // ⁵ HR-2022-1639-A avsn. 37
⁶ Se QR. Somb 19.11.2014 (2014/409), NOU 2020: 17 s. 89 // ⁷ Veien ut av vold, overgrep og utnyttelse, Håndbok med praktiske råd (2022) s. 162

Barnevernets hjemmel til å iverksette kode

Ny barnevernlov trådte i kraft 1. jan. 2023. Av lovens bestemmelse om samvær og kontakt med foreldre i § 7-2 tredje ledd følger det at:

«Bare når det foreligger sterke og spesielle grunner, kan nemnda bestemme at samværet skal begrenses sterkt eller falle helt bort. På samme vilkår kan nemnda ved å treffe vedtak om skjult adresse også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er.»

De sentrale vilkårene for skjult adresse er at det skal foreligge «sterke og spesielle grunner», altså en høy terskel. Dette er en videreføring av gjeldende rett, til tross for at vilkårene ikke fulgte eksplisitt av den eldre lovteksten. Det kommer frem av forarbeidene at lovgiver fant det nødvendig å synliggjøre vilkårene i lovteksten, fordi disse vilkårene følger av Høyesteretts nylige presisering i flere dommer om terskelen for å nekte samvær. Vilårene er satt i henhold til EMD-praksis.⁸ Det klart styrende hensynet er hensynet til barnets beste, slik det går frem av barnevernloven § 1-3:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste.»

Barnevernsvedtak om sperret adresse er uten tvil en alvorlig restriksjon.⁹ Slike vedtak blir fattet når det foreligger en betydelig sikkerhetsrisiko for barnet, for eksempel dersom barnet kan bli utsatt for fare eller skade, eller der barnet kan bli bortført.¹⁰

Buudir anbefaler barneverntjenesten å drøfte med politiet om det bør utarbeides en egen trusselvurdering når barnevernet bestemmer at barnet skal flytte fra hjemmet.¹¹ Barnevernet «bør» også drøfte med politiet om flytting til fortrolig adresse er «nødvendig». Lovens vilkår er imidlertid kun at politiet skal informeres dersom barnevernet kommer til at barnet skal flyttes til sperret adresse, jf. barnevernloven § 6-7 b. Det er således ikke en samarbeidsplikt.

Begrunnelsen for å informere politiet er blant annet at politiet da kan vurdere å iverksette andre sikkerhetsiltak og gjøre en trusselvurdering på et tidlig tidspunkt.¹² Dette for å «ivareta sikkerheten til barnet på best mulig måte», men man kan spørre om ikke en samarbeidsplikt ville sikret hensynet bedre.¹³

Hverdagen på kode 6

Trusselutsatte familier må ofte flytte fra sin hjemkommune på kort varsel. Konsekvensene av vedtak om kode 6 er at barna på et øyeblikk blir revet ut av alt som er kjent, og blir kastet ut i uforutsigbarheten.

Barna må reise fra hjem, leker, venner og i noen tilfeller resten av familien. De litt eldre barna må logges av sosiale medier og mister mobiltelefonen. De mister favorittlærerne sine, de blir nektet å ta kontakt med vennene sine igjen, og de må starte på nytt. Samtidig får de ikke fortelle hvem

de er og hvor de kommer fra, noe som gjør det nesten umulig å finne seg til rette med nye venner. De mister sin identitet. Barn som lever på kode kan ikke leve som andre barn, herunder utfolde seg fritt og uten bekymringer. Den psykiske belastningen er betydelig, og dette krever et omfattende sikkerhetsnett i form av en velfungerende og helhetlig ordning.

Å flytte på kode 6 medfører at familiene har vanskeligheter med å få helsehjelp i ny kommune. I en enkeltsak stiftelsen har fått kjennskap til, får ikke mor helsehjelp ettersom kommunen er avhengig av å registrere henne inn i sine systemer med personnummer. Mor får ikke lov av politiet å bruke personnummer før navnet er endret, og navnet blir ikke endret før det foreligger rettskraftig dom. Slike, og lignende saker, medfører at traumatiserte barn og voksne må vente i lang tid før de får tilgang til nødvendig helsehjelp.

Stine Sofies Stiftelse har fått kjennskap til flere tilfeller hvor personer som bor på kode 6 ikke får hjelp og støtte fra NAV. De lokale NAV-kontorene har lite kunnskap om familier som bor på kode 6 og har ikke forståelse for hvilke opplysninger disse kan, og ikke kan oppgi. I et enkelttilfelle som stiftelsen har fått kjennskap til har en kvinne blitt nektet støtte, fordi hun ikke ville oppgi sin nye adresse. Stiftelsen er kjent med at NAV Viken skal ha kompetanse på å veilede de lokale NAV-kontorene om slike saker. Mye tyder imidlertid på at denne ordningen ikke fungerer i praksis.

Buudir anbefaler barneverntjenesten å utarbeide en trygghetsplan ved flytting til sperret adresse.¹⁴ Trygghetsplanen innebærer at relevante offentlige aktører

involveres i prosessen med å sikre barnets sikkerhet og velvære. Også andre aktører enn de offentlige skal involveres i trygghetsplanen, det være seg fosterforeldre, lærere og trenere. Vurderingen av hvem som involveres i trygghetsplanen er et samarbeid mellom barnevern og politi. Det er imidlertid uklart hvilke ansvarsområder de ulike offentlige etatene har, og hvorvidt situasjonen løses likt over hele landet. Dagens regelverk for barn under kode er ikke godt nok for å sikre barnets grunnleggende behov for trygghet.

Buudir anbefaler følgende når det gjelder sikkerhetsrutiner for barnet:

«Barneverntjenesten bør diskutere ulike måter å ivareta sikkerheten på sammen med barnet. Dette kan handle om hvor barnet bør ferdes og ikke, bruk av sosiale medier, telefon, e-post og så videre.

Vurdering av sikkerhetstiltak bør skje i samråd med politiet. Mens politiets rolle kan være å informere barnet om hva det av hensyn til sikkerheten kan og ikke kan gjøre, kan barneverntjenestens rolle være å forklare hvorfor det settes slike regler.»

Det er klart at selv om slike regler er ment å hensynta barna som ellers kan være i stor fare, vil disse retningslinjene medføre betydelige inngrep i seg selv. I prinsippet gjøres det inngrep i barnas ytringsfrihet, barnas rett til privatliv og vern om integritet og selvbestemmelse.

Det er også klart at kode 6 kan komme i konflikt med barnets rett til utdanning. I barnekonvensjonen artikkel 29 bokstav d)

står det at utdanningens formål blant annet er å forberede barn på et liv i et fritt samfunn «i en ånd av forståelse, fred og toleranse». Et barn vil ikke kunne forberedes på et slikt liv dersom det lever i konstant frykt for å bli avslørt, eller dersom det ikke kan utfolde seg på samme måte som andre barn.

Paradokset kode 6 og påtvunget samvær med trusselutøver

Det er ikke uvanlig at barnas trusselutøver er en av foreldrene, og at det er årsaken til at resten av familien må sikres under kode 6. Det er heller ikke uvanlig at en vurdering av trusselsituasjonen kun gjøres overfor den voksne. Barna blir et slags vedheng, noen som må bli med, uten at det blir foretatt en egen vurdering på deres vegne.

Dette gjør seg utslag i en rekke uheldige konsekvenser når voldsutøver påberoper seg retten til familieliv og ber om samvær. Dette så vi sist i HR-2022-1639-A,¹⁵ hvor lagmannsretten kom til at samvær og kode 6 var forenelig, på tross av at politiets sikkerhetsvurdering sa det motsatte.

Saken i HR-2022-1639-A handlet om en far som begjærte samvær med sin fire år gamle datter, som bodde under kode sammen med sin mor. Utgangspunktet var Høyesteretts sannsynlighetsvurdering av at samvær med begge foreldre er til barnets beste. Det vektlegges også at en avgjørelse om å nekte samvær utgjør et inngrep i foreldrenes rett til privat- og familieliv etter EMK artikkel 8.

Utgangspunktet for vurderingen er altså ikke om samvær i det hele tatt er forenlig med et barns liv under kode.

⁸ Prop 133. L (2020-2021) s. 271. /// ⁹ Sentrale emner i barnevern, 4. utgave, 2021, s. 283. /// ¹⁰ NOU 2016:16 s. 243, Prp. 133 L (2020-2021) s. 272. /// ¹¹ Trusselvurdering, sikkerhetsarbeid og sperret adresse (buudir.no) /// ¹² Forarbeidene til innføring av opplysningsplikt til politiet, Prop. 84 L (2019-2020) s. 36. ¹³ Ibid s. 37.



Det fremgår av barnevernloven § 7-2 siste ledd at den som er underlagt kontaktforbud etter straffeloven § 57, eller besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a, «kan ikke ha samvær eller kontakt med barnet», med mindre det aktuelle forbudet åpner for det. Den samme regelen gjelder ikke for beslutning om kode, selv om sperring av adresse på generelt grunnlag anses som et mer inngripende tiltak. I slike saker blir beslutning om sperret adresse og beslutning om samvær istedenfor avgjort i separate saker.

Høyesterett viser til et lovforarbeid hvor det kommer frem at trusselbildet ved avgjørelser om sperret adresse gjennomgående vil kunne tilsi at det ikke skal gis samværsrett. I forarbeidet kom man likevel frem til at det ikke var ønskelig å utelukke samvær ved kode, og man landet på at det også i kodetilfeller skal gjøres en konkret barns beste-vurdering.¹⁶

Videre viser Høyesterett til et annet og nyere lovforarbeid om det samme spørsmålet:

«Departementet tydeliggjør med dette at det i tilfeller der en forelder har utsatt bostedsforelder og/eller barnet for slike trusler at det er iverksatt beskyttelsestiltak, ikke bør fastsettes samvær. De vurderinger som ble lagt til grunn da beskyttelsestiltaket ble fastsatt, må uten videre kunne legges til grunn også i en etterfølgende sak om samvær dersom beskyttelsestiltaket fortsatt gjelder. I slike tilfeller bør det, av hensyn til den/de trusselutsattes sikkerhet og barnets beste, heller ikke gis samvær under tilsyn av offentlig oppnevnt tilsynsperson».

Dette kan vanskelig forstås på annen måte enn at departementet mente at samvær ikke kan forenes med et liv under kode. Høyesterett fant spørsmålet tvilsomt, men kom til at selv om føringene i det siste lovforarbeidet var sterke, forelå det ikke grunnlag for å tilsidesette en konkret samværsvurdering. Derneft vurderte Høyesterett konkret om samvær ville være til barnets beste i den foreliggende situasjonen, og kom frem til at samvær ikke var til barnets beste.

Høyesterett tok imidlertid ikke stilling til sentrale momenter ved samvær under kode, som hvordan barnet vil oppleve reisen, hvordan barnet blir påvirket av samværet og hvordan barnet blir påvirket av frykten for å røpe sin adresse. Barnet er i liten grad hensyntatt i både barnevernets vurdering av samvær og Høyesteretts vurdering av det samme i den konkrete saken.

Høyesterettsdommen viser at dagens rettsstilstand er utilfredsstillende og innebærer en usikker situasjon for barnet. I praksis er kodesituasjonen bare ett av mange momenter i vurderingen av om det skal gjennomføres samvær, hvilket innebærer at barn under kode faktisk risikerer samvær med foreldre de skal beskyttes fra.

Dette viser at det er behov for et mer helhetlig regelverk når det gjelder både beslutning om kode og beslutning om samvær under kode.

Forarbeidene til ny barnevernlov behandler ikke spørsmålet om hvorvidt samvær skal nektes i situasjoner der barnevernet har vedtatt sperret adresse etter § 7-2. Som nevnt ovenfor er det likevel bestemt at samme vilkår om «sterke og spesielle grunner» skal gjelde både ved nektelse av

samvær og ved vedtak om sperret adresse. Begrunnelsen er ifølge forarbeidene at «Departementet mener at en beslutning fra nemnda om at foreldrene ikke skal vite hvor barnet er plassert, såkalt skjult adresse, kan være et like inngripende tiltak overfor foreldrene, som et sterkt begrenset samvær».¹⁷ Det er da vanskelig å se hvordan vilkårene for sperret adresse kan være oppfylt, uten at vilkårene for å nekte samvær samtidig er oppfylt.

Alle bestemmelsene sier lite om hvor vanskelig det er for barna å gjennomføre samvær med trusselutøver mens de oppholder seg på kode 6. De kan ikke fortelle hvor de bor, hvem de er venner med, hva de driver med på fritiden eller hvor de oppholder seg. Dersom de skulle komme i skade for å fortelle noe av dette vil det medføre at de på nytt må flytte, på nytt må legge fra seg venner, skole og fritidsaktiviteter for at trusselen ikke på nytt skal bli reell. Dette gjør det tilnærmet umulig for barna å ha gode samvær. De vil til enhver tid ha en trussel hengende over seg.

///
**De vil til enhver tid
ha en trussel
hengende over seg.**

Detaljer som dialekt, stedsnavn og lokale referanser vil være noe barna må holde skjult. Dette er en urettferdig byrde å legge på et barn, når det ikke er barnet som er grunnen til at trusselsituasjonen har oppstått.

///

Svikt og svik Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt.



¹⁶ Ot. prp. Nr. 103 (2004–2005) s. 37

¹⁷ Prop. 133 L (2020–2021) s. 272



KONKLUSJON



VÅRE FORSLAG



///

Omvendt voldsalarm må vurderes som sikkerhetstiltak før kode 6 iverksettes.

///

Politiet må få klar hjemmel til direkte illeggelse av omvendt voldsalarm som substitutt for kode 6.

///

Spørsmålet om samvær må være avgjort før kode 6 iverksettes. Dette må prioriteres, noe som betyr at samværsak som ikke er avgjort må prioriteres dersom det er den som trenerer kode 6.

///

Både barnevernet og politiet må ha en plikt til å samarbeide i alle spørsmål som omhandler kode 6 for barn.

///

Det skal alltid lages en trygghetsplan for barn som bor på kode 6.

///

Det må i alle hjemler som kan benyttes for å iverksette kode 6 fremgå av lovens ordlyd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn og at barna skal gis en reell mulighet til å uttale seg og bli hørt.



VARSLING

Jente ble utsatt for seksuelle overgrep av far da hun var 12 år. Overgrepene sluttet ikke før mor gikk fra far. Da var jenta 14 år. Hun sa ifra til både lærer og en venninne da hun var 15 år, men ingenting skjedde. Først da hun ble 16 år fortalte hun det til mor og ble trodd.

Jenta ble avhørt ved barnehuset og straffesak påbegynt da hun fortsatt var 16 år gammel. Far ble dømt til 4 år i tingretten, men anket og fikk 6 år i lagmannsretten. Han gikk fri helt frem til endelig domfellelse. Da var jenta blitt 18 år. Dommen falt – og jenta har ikke hørt noe mer.

Nå vet hun ikke hva som skjer, hvor hun skal henvende seg eller hvordan hun skal få informasjon. Hun har prøvd flere ganger å få vite hvor faren soner – hun er fortsatt livredd for han og plages ofte av mareritt. Dette setter store begrensninger i hverdagen hennes. Hun unngår offentlige steder og ser seg alltid over skulderen på vei til skolen. Hun går til behandling på DPS for å bearbeide angsten. Det første året opplever hun ikke å få utbytte av dette, da hun fortsatt føler seg utrygg.

Bistandsadvokaten får hun sjeldent kontakt med og kriminalomsorgen sier at de ikke kan svare.

Det går to år til. Hun har fått hendelsene litt mer på avstand og har ikke lengre mareritt hver natt. Hun har brukt ett år lenger på å fullføre videregående skole enn venninnene, men har nå flyttet til Oslo og startet på en utdanning.

På vei innpå en café sammen med to studievenninner ser hun plutselig sin far sitte alene ved ett av bordene. De får umiddelbart øyekontakt og far virker ikke overrasket. Han stirrer på henne uten å si et ord. Hun snur seg uten å si noe og løper hjem. Venninnene prøver å få kontakt, men hun svarer ikke. Hjemme låser hun døra, lukker vinduene og trekker for gardinene. De neste ukene tør hun ikke gå på forelesninger og marerittene kommer tilbake. Hun sender brev til kriminalomsorgen, men får ikke svar før det har gått 11 uker. I svaret står det at det ikke er et enkeltvedtak å avgjøre spørsmålet om varslings, og at hun derfor ikke har klagemulighet. Det vises i brevet til at hun kan klage til Sivilombudet.



PROBLEMSTILLING



Bakgrunnshistorien på forrige side viser risikoen samfunnet utsetter voldsutsatte for når vi har varslingsregler som ikke fungerer godt nok. Det er godt kjent at ofre for vold og overgrep i stor grad føler på usikkerhet og frykt. Både frykt for å møte på domfelte og frykt for domfelte i seg selv. Videre vet vi at dette rammer barn verst og at det går ut over helsen.

Vår vurdering er at mye av denne usikkerheten og frykten kunne vært redusert dersom varslingen fra kriminalomsorgen ivaretok de fornærmede eller deres etterlatte.

UTREDNING

Det å utøve vold eller seksuelle overgrep i nære relasjoner er å begå alvorlig kriminalitet. Det er godt kjent at denne form for kriminalitet fører til omfattende belastninger på barn over tid, fordi de krenker barns selvfølelse, egenverdi og integritet.

Reglene for når kriminalomsorgen har plikt til å varsle står i straffegjennomføringsloven § 7 b. Varslingsplikten er uttømmende regulert i straffegjennomføringsloven. Den danner utgangspunktet for gjeldende rett. Det er ikke gitt nærmere bestemmelser om varsling i straffegjennomføringsloven, men det finnes uttalelser for tolkning og klarlegging i lovforarbeidene fra 2001 og 2007.

Et grunnleggende vilkår for varslingsplikten er at det er «av betydning for» fornærmede eller etterlatte å få kjennskap til at gjerningspersonen er ute av fengselet, for eksempel på permisjon. Det er kriminalomsorgen som skal vurdere om vilkåret er oppfylt. «Av betydning for» er et skjønnsmessig begrep. Straffegjennomføringsloven har ingen regulering av hva som skal vektlegges eller hensyntas i denne vurderingen.

I retningslinjene går det frem at det skal gjøres en konkret skjønnsmessig vurdering i hver sak, også i saker som omhandler seksuallovbrudd og vold. Relevante momenter i vurderingen er:

- Lovbruddets art og alvorlighet.
- Antatt behov for å forberede seg på å møte domfelte.
- Sannsynlighet for at domfelte og fornærmede/pårørende vil kunne treffe hverandre.

Varsel skal vurderes særlig nøye dersom fornærmede eller etterlatte er under 18 år. Ifølge retningslinjene kan kriminalomsorgen, uten hinder av taushetsplikten, innhente informasjon fra politi, sosialtjenesten og barnevernet. De fornærmede eller etterlatte får ikke anledning til å uttale seg i forkant av vurderingen. De får heller ikke informasjon om at vurderingen er gjennomført.

Vår undersøkelse

Stine Sofies Stiftelse sendte i januar 2022 innsynsbegjæring til fem fengsler, ett i hver fengselsregion. Vi mottok svar på alle begjæringene om innsyn innen utgangen av april 2022.

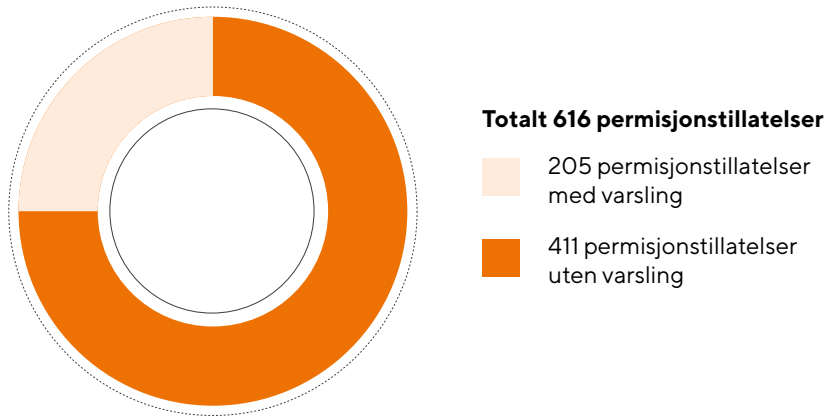
Det ble bedt om innsyn fra Halden fengsel (region øst), Åna fengsel (region sørvest), Trondheim fengsel (region nord), Bergen fengsel (region vest) og Telemark fengsel, avdeling Skien (region sør).

I innsynsbegjæringen ba vi om kopi av alle varsler sendt til fornærmede eller etterlatte etter straffegjennomføringsloven § 7 b, samt antall innvilgede permisjonstillatelser og prøveløslatelser de siste tre måneder. Vi ønsket å få kunnskap om hvor mange av permisjonstillatelsene det varsles om. Vi ønsket også informasjon om fengselets rutiner for varsling til fornærmede eller etterlatte.

VÅRE FUNN

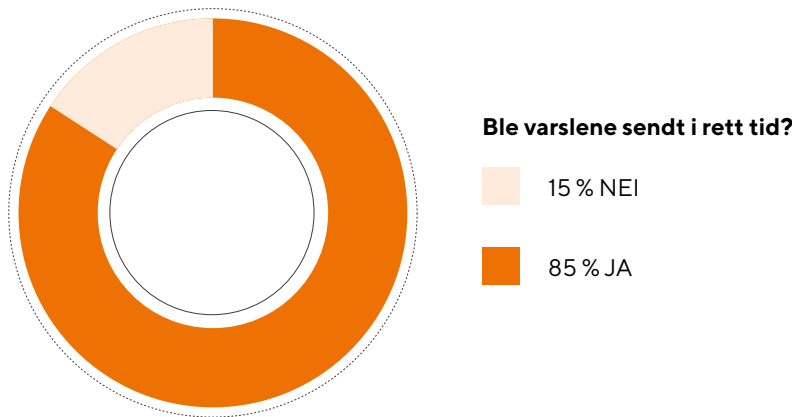
Permisjoner i undersøkelsen

Det er gitt 616 permisjoner i den aktuelle perioden. I 205 av disse har kriminalomsorgen vurdert at det var «av betydning for» de fornærmede, eller etterlatte, å få varsel. Antall permisjoner fra de ulike fengslene varierer fra 10 til 337 innvilgede permisjonstillatelser.



Sendes varsel i tide?

I vår undersøkelse fant vi at det for alle fengslene samlet var sendt ut varsel til 320 fornærmede eller etterlatte. For 273 (85 %) av disse var varselet sendt ut i rett tid. 15 % av varslene var forsinket.



Er det vilkår til permisjonen?

I 177 av varslene ble det informert om vilkår for kontaktforbud. Videre ble det i 116 av varslene informert om vilkår for fast oppholdssted. Det er viktig å merke seg at det i noen av varslene ble informert om begge vilkår. Region øst har færrest permisjoner med vilkår (47 %), mens de fire andre regionene har vilkår for de aller fleste permisjonene som er gitt (fra 78 % til 98 %).

Regionale forskjeller

Oppholdssted

Vår gjennomgang viser at det er stor variasjon i hvordan de ulike fengslene praktiserer bruk av vilkår. Region vest har kun gitt vilkår om oppholdssted i 6,7 % av sine permisjoner. I region nord ser vi at det er gitt varsel om oppholdssted i 98 % av sine permisjoner.

Kontaktforbud

Det er sendt ut varsel om at domfelte ikke skal kontakte fornærmede eller etterlatte i 177 av de 320 varslene. Vi ser en stor variasjon mellom fengslene som illegger kontaktforbud og varsler om dette. Eksempelvis ser vi for de 177 kontaktforbud som er gitt, har region vest gitt over 75 % av de totale varslene.

Vår vurdering av dagens praksis

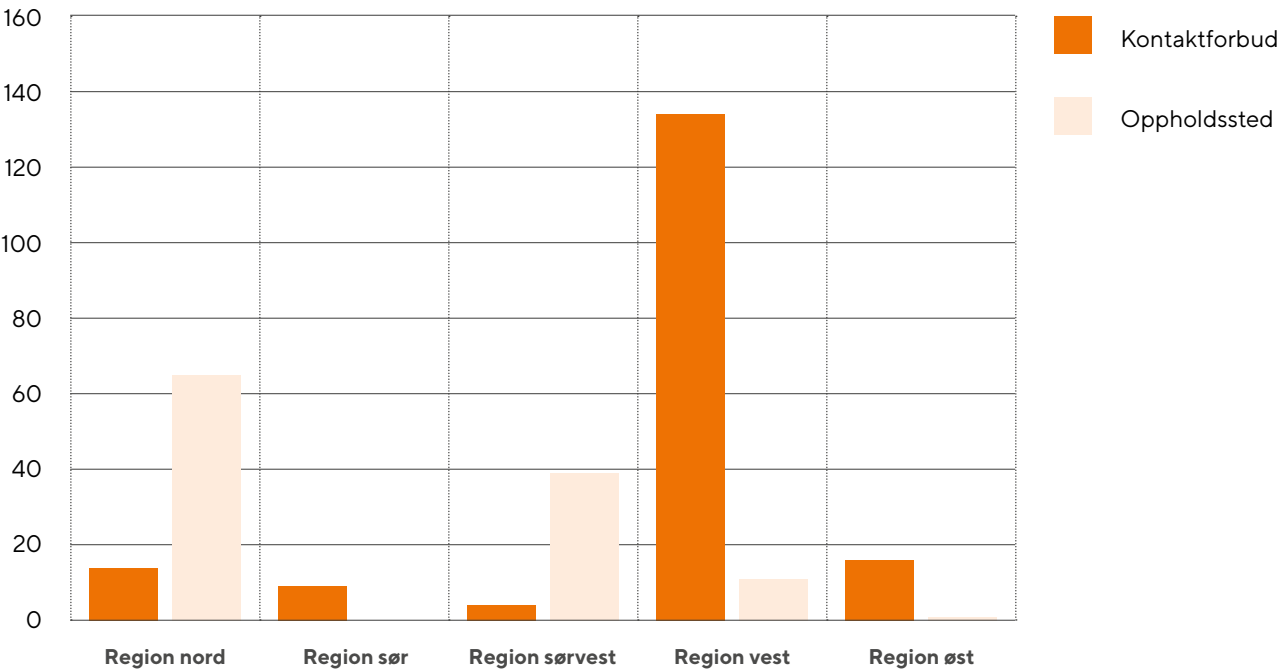
Reglene for varslings praktiseres for ulikt og for mange opplever at de ikke mottar varsel i situasjoner som har betydning for dem.

Det vil være mulig å utarbeide et system hvor varslings sendes digitalt. Retningslinjene åpner for bruk av Digipost, men kriminalomsorgen har ikke system som støtter dette per i dag. Bruk av ordinær postforsendelse forsinker informasjonen unødvendig og kan skape vanskelige situasjoner hvor varslende får varsel kun få dager før utgang skal finne sted.

Videre er det som vist store forskjeller mellom fengslene på informasjon om hvor domfelte skal oppholde seg. Fengslene synes å ha praksis for enten å gi ut denne informasjonen, eller holde den helt tilbake. Vi ser også store variasjoner mellom fengslene på bruk av vilkår om å ikke ta kontakt med bestemte personer under permisjon.

Antall vilkår per vilkårstype fordelt per fengsel per region

Vi har kun sett på vilkårstypene kontaktforbud og opplysning om oppholdssted.



NYE OG BEDRE VARSLINGSREGLER

Det er mennesker som har opplevd å bli utsatt for vold, trusler eller seksuelle overgrep som skal varsles ved utgang fra fengslene. I verste fall er det etterlatte etter drap som skal varsles om at de kan støte på barnas, foreldrenes eller søskens drapsperson. Konsekvensene av manglende varsling kan være store for den enkelte.

Ifølge Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12 har barn rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem og barns beste skal være et grunnleggende hensyn. Disse rettighetene gjelder også for varsling. Dette må komme tydelig frem i både lovverk og rettningslinjer.

Verken straffegjennomføringsloven eller retningslinjene omtaler i dag barns grunnleggende rettigheter.

Plikt til å varsle – rett til å få varsel

Kriminalomsorgen beskriver ivaretagelse av offerperspektivet som en sentral del av sitt samfunnsoppdrag. Skal kriminalomsorgen oppfylle dette må ofre for alvorlig kriminalitet i større grad bli varslet. Det grunnleggende hensynet bak varslingsreglene er at offeret skal gis mulighet til å forberede seg på å møte domfelte utenfor fengsel.

I dag er det opp til kriminalomsorgen å vurdere om det er «av betydning for»

fornærmede eller etterlatte å få varsel. Dagens skjønnsmessige vurdering øker risikoen for feilvurdering og usaklig forskjellsbehandling, og det er liten mulighet til å sikre at hensynet bak varslingsplikten blir ivaretatt.

Videre bør kriminalomsorgen fortsatt ha plikt til å varsle i andre tilfeller enn de vi foreslår, hvor det er «av betydning for» fornærmede eller etterlatte. Når barn er berørt må dette vektlegges spesielt, og barns beste skal være et grunnleggende hensyn, slik det fremgår av Grunnloven § 104.

Hvem bør varsles?

Vi mener også kriminalomsorgen må ha mulighet til å varsle barn av innsatte ved særlige tilfeller.

Grunnloven § 104 inneholder en særskilt grunnlovfesting av barns rettigheter. Særlig relevant er første ledd annet punktum, som fastslår at «barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv», og at «deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling». Av annet ledd fremgår det at i «handler og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn».

En kriminell handling har mange berørte parter. Barn av domfelte er per i dag ekskludert fra å kunne få informasjon om

sine foreldre som gjennomfører straff. Denne gruppen er derfor avhengig av å ha kontakt med straffedømte foreldre for å få informasjon om når domfelte skal på permisjon, prøveløslatelse, eller lignende. Vi har sett tilfeller der barn av innsatte ikke er direkte offer for deres kriminalitet, men likevel har gode grunner til å ønske informasjon om sine foreldres straffegjennomføring, uten å måtte ta kontakt med dem selv.

Kriminalomsorgen har per i dag retningslinjer for hvordan mindreårige fornærmede eller etterlatte skal varsles. En videreføring av disse rutinene vil kunne løse utfordringen med hvordan barn av domfelte bør varsles.

Innholdet i varselet

For de fornærmede eller etterlatte er det viktig at det gis tilstrekkelig informasjon slik at de kan ha en reell mulighet til å beskytte seg. Regelverket må tydeliggjøre og sikre en mulighet til å gi bedre informasjon i varselet.

Som hovedregel mener vi at det alltid skal informeres om hvilket område domfelte skal oppholde seg i. Dette er nødvendig for å sikre at fornærmede kan forberede seg på å møte domfelte, som er det grunnleggende hensynet bak varslingsreglene. Retningslinjene må oppdateres

for å sikre likere og bedre praksis.

I dag er første mulighet for informasjon om straffegjennomføring når domfelte har fått innvilget permisjon, og kriminalomsorgen har vurdert at det er av betydning å bli varslet. Da kan barna ha levd lenge med frykt og usikkerhet.

Dagens regler omfatter ikke alle de tilfellene hvor det bør varsles. Det må gis varsel ved:

- Innkalling til straffegjennomføring.
- Ikke møtt til straffegjennomføring.
- Fengselsbytte.
- Deltakelse i media.
- Dødsfall.

Det må også være en mulighet for kriminalomsorgen å varsle ved sosial fremstilling.

NÅR BØR DET VARSLES?



Innkalling til straffegjennomføring

For å sikre en trygg og forutsigbar fremtid for fornærmede eller etterlatte, må det gis varsel når domfelte får innkalling til straffegjennomføring. Da må det varsles om at domfelte er innkalt til straffegjennomføring, når straffegjennomføringen starter og hvor lang dom som skal gjennomføres. Dette vil kunne gi de varslede forutsigbarhet og bedre forståelse for når de kan forvente fremtidige varsler. Et slikt varsel er en god mulighet til å gi generell informasjon om en normal straffegjennomføring og en normal progresjon.

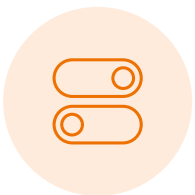
Varsling ved innkalling åpner også for større effektivitet på et senere tidspunkt, fordi kriminalomsorgen i det første varsel-et vil ha mulighet til å skaffe seg følgende informasjon fra den/de varslede:

- Om de ønsker videre varsling.
- Særlige tilfeller der de ønsker varsel.
- Forhold som kan ha påvirkning på hvordan kriminalomsorgen skal varsle for fremtiden.



Ikke møtt til straffegjennomføring

Kriminalomsorgen kan i dag varsle om at en domfelt ikke har møtt til fengselet etter endt permisjon. På samme måte må de også ha plikt til å varsle om at domfelte ikke har møtt til straffegjennomføring som avtalt.



Fengselsbytte

I dag er det ikke mulig for kriminalomsorgen å varsle om fengselsbytter. Dette er en nødvendig begrensning, da de som varsles uansett får informasjon om hvor domfelte gjennomfører straff ved neste varsel. De fornærmede eller etterlatte vet da ikke hvor de skal henvende seg dersom de har spørsmål eller informasjon som kan være av betydning for vurdering av varsling. Det gjør også kommunikasjo-nen med kriminalomsorgen unødvendig vanskelig.



Deltakelse i media

Kriminalomsorgen vurderer om domfelte skal få delta i media. Vi har fått tilbake-meldinger fra barn som har opplevd å se sitt søskens drapsmann på storskjerm på skolen. Det må være en generell plikt for kriminalomsorgen å varsle i slike tilfeller. Slik vil fornærmede eller etterlatte selv kunne ta avgjørelsen om dette er noe de ønsker å se eller ikke.



Dødsfall

Vi har forståelse for at det i visse tilfeller ikke kan gis informasjon om helsetilstand. Det bør da gis tydelig informasjon om at de ikke vil motta varsler i visse tilfeller, men at varslingsreglene likevel overholdes.

I dag gir ikke kriminalomsorgen varsel dersom domfelte dør under straffegjen-nomføring. For de som skal varsles betyr dette at varsling plutselig stopper opp uten at man får noen forklaring. Dette kan føre til unødvendig frykt for at dom-felte er løslatt, uten at man har fått varsel om dette. Det bør derfor være praksis å varsle om dødsfall.



Fremstilling

Domfelte har anledning til å innvilges fremstilling. Det kan være aktuelt hvis den innsatte vil delta i viktige begivenheter i familien. Sosiale fremstillinger kan gjennomføres med at fengselsbe-tjenter kledd i sivilt, følger den domfelte. Dersom fornærmede, etterlatte eller dom-feltes barn uforberedt møter den innsatte, kan det gis inntrykk av at domfelte er løs-latt fra fengsel, eller ute fra fengsel, uten at noen har blitt varslet. En slik hendelse kan fremkalle stor frykt og føre til re-trau-matisering, og særlig hos barn.

En generell plikt til varsling ved fremstil-ling vil være for omfattende og inngrip-ende i domfeltes personvern. Det vil likevel være noen saker som er så alvor-lige og hvor risikoen for at domfelte og fornærmede møter hverandre er stor grunnet kort geografisk avstand – at det bør foreligge en mulighet til å varsle om sosiale fremstillinger. Dette bør avgjøres ved en skjønnsmessig vurdering fra krim-inalomsgrens side, hvor fornærmede eller etterlattes ønsker bør vektlegges.



KONKLUSJON



FORSLAG TIL LOVENDRING



Ny § 7 b i straffegjennomføringsloven bør lyde:
§ 7 b. Varsel til fornærmede, dennes etterlatte eller domfeltes barn.

Kriminalomsorgen skal ved innkalling til straffegjennomføring varsle fornærmede eller dennes etterlatte dersom domfelte skal gjennomføre straff for brudd på straffelovens §§ 168, 251, 253, 254, 255, 257, 258, 259, 263, 264, 266, 266a, 267, 267a, 267b, 271, 272, 273, 274, 275, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 291, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 328 bokstav a og b og 331 bokstav c, d og e.

Dersom kriminalomsorgen finner det av betydning for domfeltes barn skal de også gis varsel ved innkalling til straffegjennomføring når domfelte gjennomfører straff for lovbrudd nevnt i 1. ledd eller ved annen utgang fra fengsel som nevnt i 5. og 6. ledd.

Dersom kriminalomsorgen finner det av betydning for fornærmede, dennes etterlatte eller domfeltes barn skal det også gis varsel ved innkalling til straffegjennomføring når domfelte gjennomfører straff for andre lovbrudd en de nevnt i 1. ledd.

Fornærmede, dennes etterlatte eller domfeltes barn skal gis mulighet til å reservere seg fra alle eller noen av de tilfeller hvor varslings vil bli sendt dem.

Kriminalomsorgen skal, når annet ikke er avtalt, gi varsel dersom domfelte ikke møter til avtalt straffegjennomføring, dersom domfelte unndrar seg straff etter innsettelse, dersom domfelte skal bytte fengsel, dersom domfelte skal på permisjon, dersom domfelte innvilges frigang, dersom domfelte overføres til straffegjennomføring i eget hjem, prøveløslatelse, løslatelse, domfeltes deltakelse i intervju eller reportasjer og domfeltes død i fengsel, jf. §§ 10, 14, 15, 16, 16a, 20, 24, 33, 35, 42.

Kriminalomsorgen skal i særlige tilfeller gi varsel dersom domfelte skal gjennomføre sosial fremstilling, jf. § 34.



Vi i Stine Sofies Stiftelse vil takke advokatfirmaet
Wikborg Rein for samarbeidet med å utvikle
Barnas Havarikommisjon.

Bak rapporten ligger omfattende arbeid, grundige
juridiske utredninger og vurderinger som ikke
hadde vært mulig uten deres hjelp.

Spesielt takk til partnere, advokater
og advokatfullmektiger:

Miriam L. Ekhorn, Vilde Hordnes,
Elise Nedregaard, Sigrid Hamre,
Jørgen Vangsnes og Fredrik Gisholt.

Stine Sofies Stiftelse, januar 2023.



Stine Sofies
Stiftelse

WIKBORG | REIN