



BARNEOMBUDET

Barne- og likestillingsdepartementet (BLD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
17/00999-2

Saksbehandler:
Elin Saga Kjørholt

Dato:
8. november 2017

Høringsuttalelse - Svikt og svik - om barn utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt

Barneombudet krever at det handles - NÅ!

Svikt og svik er ingen vanlig NOU. Rapporten beskriver et svik mot barn som er uten sidestykke. Utvalget dokumenterer at barn blir lemlestet, torturert og drept, og at dette skjer til tross for at familiens utfordringer har vært kjent for hjelpetjenestene. Barn blir fratatt liv og helse, i ytterste konsekvens drept eller ødelagt for livet – fysisk og psykisk. Rapporten beskriver hvordan forsvarsløse barn har måttet leve i årevis med omsorgssvikt, seksuelle overgrep, fysisk og psykisk vold uten at samfunnet har grepet inn for å beskytte dem.

Det som avdekkes er grove eksempler på at barns grunnleggende rettigheter ikke er oppfylt; rett til beskyttelse, rett til liv og utvikling, rett til helse, rett til utdanning, rett til å bli hørt, rett til at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle saker.

Etter denne rapporten er det ikke lenger rom for tvil – samfunnet svikter de aller mest sårbare barna. Det finnes ingen unnskyldning for at dette skjer i Norge. Det er rystende, og vi skal ikke akseptere det. Det finnes ingen grunn for noen politiker, byråkrat eller ansatt i hjelpetjenestene til ikke å handle nå.

Hvert eneste enkeltmenneske med beslutningsmyndighet – om det er i familien, på skolen, i barnevernet, i kommuneledelsen, i helsetjenesten, i politiet, i det statlige byråkratiet, i regjering eller storting – hvert enkelt menneske sitter med disse barnas liv i sine hender. Etter denne rapporten kan ingen lenger toe sine hender å si at de ikke kunne gjøre en forskjell.

Barna har ventet lenge nok. Nå må det handles.

Vennlig hilsen

Anne Lindboe
barneombud

Elin Saga Kjørholt
seniorrådgiver

Nedenfor følger Barneombudets kommentarer til utvalgets utredning og anbefalinger.

DEL I - INNLEDNING

Barneombudet ønsker å understreke hvor viktig det er at Barnevoldsutvalget nå har gjort et så grundig og solid arbeid. Barneombudet har ingen store innvendinger til utredningen. Svært mye av det utvalget har dokumentert er ting vi kjenner igjen fra vårt arbeid på feltet over mange år.

Barneombudet kjenner godt igjen de tretten områdene for svikt som Barnevoldsutvalget presenterer i rapporten. Mange av dem har blitt påpekt av Barneombudet gjentatte ganger gjennom mange år. Vi er likevel overrasket og skremt over hvor grove forhold som har blitt avdekket; at alle familiene var kjent for hjelpeapparatet, at man i så liten grad snakker med barna og at tjenestene ikke makter å gripe inn selv i svært alvorlige saker.

Barneombudet ønsker å berømme Barnevoldsutvalget for å holde barnets perspektiv i fokus. Utredningen er basert på et barneperspektiv i langt større grad enn det vi er vant til fra forvaltningen.

OPPSUMMERING AV BARNEOMBUDETS INNSPILL

Barneombudet ønsker å rette særlig fokus mot disse satsingsområdene:

- Barneombudet er enig i at bedre kunnskap og kompetanse er et tiltak som må prioriteres. Det samme gjelder tiltak for å sikre bedre samordning og samarbeid. Barneombudet ønsker at det rettes et særskilt fokus på forpliktende tiltak som klare obligatoriske læringsmål i rammeplanene for utdanningene, samt kompetansekrav i tjenestene, som er forankret i ledelsen. Strukturer for samarbeid må forankres i forpliktende samarbeidsavtaler med klar ansvarsfordeling og sterk ledelsesforankring.
- Barneombudet ønsker å understreke hvilken betydning det har at samfunnet tar ansvar for at barn har tilstrekkelig kunnskap til å beskytte seg. Barn må lære om kropp og grenser, hva som er greit og hva som ikke er greit, hvem de kan si ifra til og hvor de kan få hjelp. Det er også viktig at voksne får bedre kunnskap om konsekvensene av å utsette barn for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt.
- Barneombudet ønsker at det forebyggende arbeidet og tidlig innsats prioriteres langt høyere enn i dag. Folkehelsearbeidet på dette område må styrkes. Svangerskapsomsorg, helsestasjon for små barn og helsesøstertjenesten må prioriteres og tilføres øremerkede midler. Foreldreveiledningsprogrammet må gjøres tilgjengelige for alle.
- Barneombudet stiller seg bak forslaget om at det opprettes en egen undersøkelseskommisjon med målsetting om å legge til rette for læring i tjenestene.

I tillegg ønsker Barneombudet

- at utsatte involveres i den videre utviklingen av tiltak på feltet
- at myndighetene tar Barneombudets anbefalinger om tiltak for å styrke implementeringen av barnekonvensjonens artikkel 3, 6 og 12 på alvor
- at det settes fortgang på arbeidet med å forenkle regelverket om taushetsplikt, opplysningsplikt og avvergeplikt
- at faget sosialpediatri styrkes både faglig og med hensyn til kapasitet slik utvalget foreslår
- at arbeidet med handlingsplaner og konsultasjonsteam videreutvikles

- at det gjennomføres en ny evaluering av barnehusene med sikte på lovfesting og utvikling av hvilken rolle barnehusene skal ha i videre oppfølging av barnet
- at det utarbeides en Stortingsmelding på dette området hvert femte år slik utvalget foreslår
- at tilsynsordningene utvikles og rustes opp til å kunne samtale med barn.

Opptappingsplanen mot vold må styrkes med forpliktende tiltak og ressurser

Barneombudet ønsker å understreke viktigheten av at arbeidet med opptappingsplanen mot vold styrkes betraktelig. Opptappingsplanen mot vold har ikke tydelige målsettinger og mangler kostnadsberegninger. Dette er ikke godt nok.

Stortinget har vedtatt at malen for planen skal være Opptappingsplanen for psykisk helse. Denne planen hadde tydelige og forpliktende mål, og ble tilført friske midler som i dag tilsvarer en styrking på én milliard i året over ti år.

Barneombudet etterlyser konkretisering som for eksempel:

- Hva må til for bedre å forebygge, finne, få slutt på og følge opp barn utsatt for vold?
- Hvilke tjenester skal styrkes og på hvilken måte?
- Hvilke fagfolk trenger vi, og hvilken kompetanse skal de ha?
- Hvordan skal man måle at flere barn får god hjelp?
- Hvordan måle om forebyggende tiltak har effekt på hvor mange barn som blir utsatt?

Barneombudet har lenge etterlyst én milliard i friske midler til opptappingsplanen. Ut fra de beregninger Barnevoldsutvalget legger frem for utgifter forbundet med vold mot barn, vil dette fort være spart inn.

DEL II - OVERORDNEDE KOMMENTARER TIL RAPPORTEN

Utsattes stemmer i fremtidig utvikling av arbeidet på voldsfeltet

Barneombudet la til rette for at Barnevoldutvalget fikk snakke med en gruppe unge voksne med særlige livserfaringer, ulike former for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Rapporten fra dette møtet er et vedlegg til utvalgets rapport. Barneombudet har også lagt til rette for at de unge ekspertene kan skrive sin egen høringsuttalelse til «Svikt og svik».

Vi er glade for at Barneombudet fikk bidra til at utvalget fikk innspill fra utsatte ungdommer. Det er også veldig bra at de utsattes stemme kommer frem gjennom enkelte gjengivelser fra intervjuene med de involverte i sakene utvalget gikk gjennom. Vi mener likevel utvalget burde ha løftet frem de utsattes stemme i større grad. Utvalget kunne med fordel drøftet sine forslag til anbefalinger med de som er utsatt, og latt deres meninger komme til uttrykk.

Barneombudet snakker jevnlig med barn og unge som har opplevd vold og overgrep om deres erfaringer med hjelpetjenestene. De forteller både om ting som har fungert, og ting som ikke har fungert. Barn og unge voksne har uvurderlige innspill til hvordan systemene bør være. Uten deres stemmer mister diskusjonene viktige perspektiver. Samtidig vet vi at alle barn har sin individuelle historie, og at ingen kan snakke for alle. Derfor er det viktig at mange barn blir hørt, og at det legges til rette for ulike grupper i alder, kjønn, etnisitet, geografi, religion, seksuell legning, kjønnsidentitet osv. Erfaring viser at det er krevende å

rekruttere barn og unge med vanskelige livserfaringer til å delta i medvirkningsprosesser. Ikke desto mindre må det satses på dette.

Det pågår for tiden mange større og mindre prosesser for å utvikle arbeidet for barn utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Barneombudet ber om at norske myndigheter sikrer at utsatte selv blir hørt i disse prosessene. Dette vil blant annet innebære nødvendige ressurser til ulike aktører, blant dem Barneombudet, til å bistå norske myndigheter med å innhente barn og unges stemmer.

Utvalget burde drøftet om deres funn kan utgjøre brudd Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 6 om retten til liv, overlevelse og utvikling

Barneombudet savner at utredningen behandler Grunnloven § 104 om barnets rett til vern om sin personlige integritet og FNs barnekonvensjon artikkel 6 om rett til liv, overlevelse og utvikling.

FNs barnekomité har uttalt at artikkel 6 er et av barnekonvensjonens grunnleggende prinsipper. Dette innebærer at denne rettigheten skal tillegges særlig vekt, på samme måte som for artikkel 12 om barnets rett til deltakelse og artikkel 3 om barnets beste som et grunnleggende hensyn. De grunnleggende prinsippene skal dessuten legges til grunn ved tolkningen av alle rettighetene i konvensjonen.

Det kan ikke være tvil om at barnets rett til liv, overlevelse og utvikling er relevant for denne utredningen. Utvalget dokumenterer i de sakene som er gjennomgått at konsekvensene for barna griper direkte inn i barnas rett til liv, overlevelse og utvikling. Det samme gjelder for utredningens mer generelle del om konsekvenser av vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt.

Barnevoldsutvalgets funn når det gjelder svikt i tjenestene er etter Barneombudets oppfatning så alvorlige at det bør diskuteres om Norge på dette området ikke oppfyller grunnleggende rettigheter for barnet som retten til liv, overlevelse og utvikling. Dette er svært alvorlig, og denne problemstillingen burde vært reist av utvalget.

Den menneskerettslige utredningen om personvern mangler et barneperspektiv

I kapittel 12 om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt drøfter utvalget forholdet til menneskerettighetene. Gjennomgående er Barnevoldsutvalgets utredning svært god til å holde på et barneperspektiv, dette svikter imidlertid i avsnitt 12.4.

Fremstillingen tar, slik tradisjonen er i offisielle utredninger, utgangspunkt i de voksnes rett til beskyttelse av sitt privatliv. Riktignok nevner ikke fremstillingen om rettighetshaver etter Grunnloven § 102, SP art. 17 og EMK art. 8 er voksen eller barn. Det manglende barneperspektivet kommer imidlertid frem gjennom det Barneombudet anser som to store mangler; Grunnloven § 104 om barnets særlige rett til vern om sin personlige integritet og flere relevante bestemmelser i barnekonvensjonen er ikke tatt med i drøftelsen.

Barneombudet mener utvalget burde påpekt at barnets rettigheter etter Grl. § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 16, 3, 6, 19 og 34 må være en del av vurderingen i disse sakene.

Utvalget kommer likevel frem til at å beskytte barn mot vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt er et legitimt formål, og at den samfunnsmessige betydningen gjør at dette må

tillegges stor vekt. Barneombudet er ikke uenig i denne konklusjonen. Vi tror imidlertid at barnets rettsstilling ville stå sterkere dersom utvalget hadde begrunnet sitt ståsted med en tydelig juridisk avveining som konkluderte med at hensynet til å beskytte barnet i en del tilfeller må veie tyngst.

DEL III - BARNEOMBUDETS KOMMENTARER TIL FORSLAGENE

Utvalget har fremlagt svært mange gode forslag som kan bidra til bedre beskyttelse av barn. Vi finner ikke grunn til å kommentere utvalgets forslag i detalj, det viktigste nå er at det handles. I høringsuttalelsen vil vi likevel trekke frem enkelte ting som vi anser som særlig viktige. Det at et forslag ikke nevnes særskilt skal ikke tolkes som at Barneombudet er uenig i det som blir foreslått.

Kapittel 7 Kunnskap og kompetanse

Kunnskap om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt hos de ansatte i tjenestene

Barneombudet er enig i at kunnskap og kompetanse i tjenestene er en grunnleggende forutsetning for å lykkes med arbeidet mot vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn.

Barneombudet har gjennom mange år etterlyst at tilstrekkelig kunnskap om vold og seksuelle overgrep gjøres obligatorisk i utdanningen for grupper som; lærere, barnehagelærere, leger, tannleger, sykepleiere, jordmødre, helsesøstre, psykologer, barnevernspedagoger, sosionomer, politi m.fl. Kravet om at dette tema skal inn i rammeplanene for utdanningene har blitt møtt med at det er vanskelig for myndighetene å styre innholdet i utdanninger.

Tannlege- og tannpleierutdanningene har innført obligatoriske kurs om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt, hvor studentene også testes i dette på eksamen. Dette har de ansvarlige for tannlegeutdanningen innført fordi tannleger har innsett hvilken betydningsfull rolle de kan ha for barn som utsettes for vold, seksuelle overgrep eller omsorgssvikt. I 2016 ble kunnskap om vold og seksuelle overgrep mot barn endelig tatt inn i rammeplanene for lærerutdanningene. Det har ikke vært mulig å se hvordan dette slår ut foreløpig.

Disse eksemplene viser at det er mulig å innføre kunnskapskrav om tema vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt i rammeplanene for utdanningene. Det er behov for at myndighetene tar ansvar for å sikre dette i alle relevante utdanninger.

Barneombudet har en særlig bekymring knyttet til helsepersonell som er utdannet i utlandet. Det finnes i dag få krav til denne gruppen utover språklige ferdigheter. Dette innebærer at tusenvis av leger, tannleger og sykepleiere praktiserer i Norge uten å ha kjennskap til grunnleggende ting som meldeplikt, avvergeplikt og kravet til forsvarlig helsetjenester. Barneombudet mener det er helt nødvendig at norske myndigheter utreder hvordan det kan innføres krav om nødvendig kompetanse på dette området for helsepersonell som har utdanningen sin fra andre land enn Norge.

Barneombudet reiser problemstillingen om manglende opplæring og rutiner i vår Supplerende rapport til FNs barnekomité 2017. «Mange barn forteller at verken læreren, legen eller helsesøster forsto hva de prøvde å si, mens voksne forteller at de er usikre og ikke vet hva de skal gjøre når de blir urolige for et barn.»

Barneombudet anbefaler staten å sikre at

- *kommunene utarbeider konkrete handlingsplaner som sikrer ansatte nødvendige rutiner og avklarte ansvars- og samarbeidsforhold mellom ulike etater*
- *alle som arbeider med barn har god kompetanse om barn som er utsatt for vold og overgrep, gjennom å fastsette klare kunnskapskrav på ulike fagutdanninger og kursing.*

Kunnskap hos barn og unge selv

Barneombudet mener norske myndigheter har plikt til å sikre at barn og unge har kunnskap om sine rettigheter, og en forståelse av hva som er greit og hva som ikke er greit. En viktig forutsetning for at barn selv skal kunne beskytte seg, er at samfunnet sørger for at de har språk og forståelse som gjør det mulig for dem å si ifra dersom de opplever ting som ikke er greit.

Kunnskap hos foreldre og befolkningen generelt

Det vil også være et viktig forebyggende tiltak at foreldre, og befolkningen generelt, får kunnskap om hva vold, overgrep og omsorgssvikt gjør med barn. Større kunnskap vil trolig føre til at flere foreldre søker hjelp, og at voksne i større grad vil kunne oppdage barn som ikke har det bra.

Kapittel 8 Samarbeid og samordning

Barneombudet støtter forslaget om at det jevnlig fremlegges en Stortingsmelding på dette feltet. Barns rett til beskyttelse og hvilke konsekvenser vold, overgrep og omsorgssvikt har for den enkelte og for samfunnet, har frem til de siste årene vært viet altfor liten politisk oppmerksomhet. Det er gode grunner til at Stortinget med jevne mellomrom får kunnskap om hvordan feltet utvikler seg slik at de kan delta i beslutninger om hvordan arbeidet på området skal prioriteres.

I rollen som overvåker av barns rettigheter innhenter Barneombudet informasjon fra alle instanser og nivåer, noe som gjør at vi har et godt bilde av situasjonen for ulike grupper barn i Norge. Vår erfaring er at manglende samordning mellom ulike tjenester er en stor utfordring for mange barn og deres familier. For barn utsatt for vold og seksuelle overgrep er det en ekstra utfordring at hovedansvaret ikke ligger i én sektor. I disse sakene ser vi ofte at mange ulike tjenester «gjør litt hver», men at ingen påtar seg et overordnet koordineringsansvar. Barna vi snakker med har ofte snakket med både skole, politi, barnehus, krisesenter, familievernkontor, barnevern og helsetjenester. Likevel har ingen et overordnet ansvar for at barna blir sett og lyttet til. Og ingen tar på seg ansvaret for å vurdere og hva slags hjelp barnet trenger, eller sikrer koordinert oppfølging av barnet i ulike tjenester.

Denne problemstillingen beskrives i Barneombudets supplerende rapport til FN's barnekomité 2017; «Det er tjenestenes ansvar å sikre samordning, og myndighetene må sikre at ikke den enkelte tjenestemottaker blir sittende med den ekstra belastningen det er å samordne ulike tjenester».

Barneombudet anbefaler at Norge forsterker tiltakene for bedre samordning av tjenester, for eksempel krav til individuell plan og koordinator i kommunen. Det bør utredes som barnets rett til samordnede tjenester skal lovfestes.

Barneombudet er enig med utvalgets anbefalinger om å kartlegge og evaluere bruken av konsultasjonsteam, arbeide for at fastlegene i større grad blir involvert, kartlegging av

kommunale handlingsplaner samt evaluering av barnehusene. Barneombudet støtter også at det innføres frister for politiet og påtalemyndighetens arbeid med saker om familievold. Forslaget bør også gjelde for saker om seksuelle overgrep mot barn. Fristene må ha unntak for tilfeller der dette er hensiktsmessig for å sikre kvaliteten på etterforskningen.

Kapittel 9 Barns medvirkning og samtale med barn

Utvalgets funn om at barna ikke har blitt snakket med, ikke har fått snakke med tjenestene uten at foreldrene er tilstede eller at barna ikke har blitt trodd, er ekstremt alvorlig. I ytterste konsekvens har mangel på tjenestenes evne og vilje til å lytte til barn trolig ført til at barn har mistet livet.

Dette sier barn og unge selv

Voksnes mangel på tillit til barns troverdighet er et tilbakevendende tema også når Barneombudet snakker med barn og unge. Mange forteller at de har prøvd å fortelle, men ikke blitt trodd. Mange forteller også at det de fortalte ble brakt rett tilbake til foreldrene som forsikret at alt var i orden. Disse barna fortalte aldri til en voksen igjen. Atter andre barn forteller at de ble trodd av noen voksne, men at systemet ikke trodde på dem, noe som førte til at de for eksempel måtte ha samvær med overgriper. Barn sier også at det er vanskelig å fortelle, og at de trenger hyggelige voksne som er tilgjengelig i deres hverdag. Nesten alle barn og unge forteller at det er vanskelig å åpne seg, og at de er redde for hva som vil skje. De ønsker seg voksne som spør hvordan barna har det, om det er noe som er vanskelig hjemme eller om de opplever noe som er vanskelig. Selv om de sier nei første, andre eller tredje gang, forteller barna og ungdommene at voksne må spørre igjen. Hvis voksne viser at de bryr seg tør man kanskje til slutt å fortelle. Vi viser til ytterligere erfaringer i rapporten fra Barneombudets ekspertmøte med unge voksne med vanskelige livserfaringer, vedlegg til Barnevoldsutvalgets NOU.

Barneombudet har fremlagt tydelige anbefalinger om styrket gjennomføring av prinsippet om barnets beste i sin supplerende rapport til FNs barnekomité. Vi finner det hensiktsmessig å gjenta enkelte av anbefalingene knyttet til barnekonvensjonens artikkel 12 her:

Barneombudet anbefaler at Norge viderefører og styrker arbeidet med å sikre at barn blir hørt, for eksempel gjennom å sikre finansiering av gode tiltak, styrke opplæringskapasiteten og bidra til å utarbeide verktøy og opplæringsmoduler som forvaltningen kan bruke på ulike nivåer. Dette arbeidet bør bli en del av den nasjonale strategien for implementering av barnekonvensjonen.

Barneombudet ber Norge vurdere nødvendige tiltak for å sikre barnets rett til å bli hørt i alt barnevernet foretar seg, for eksempel ved undersøkelser av barnets situasjon, <...>

Barneombudet anbefaler sterkt at Norge gjennomfører de foreslåtte endringene i helselovgivningen slik at det fremgår klart at også yngre barn skal høres i helsespørsmål. Norge bør følge opp med opplæringstiltak blant helsepersonell.

Kapittel 10 Oppsøkende virksomhet

Barneombudet ønsker å understreke hvor viktig det er at forebyggende arbeid og tidlig innsats prioriteres. Barneombudet mener vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt er den største trusselen vi har mot barnets helse, og arbeider aktivt for at folkehelsearbeidet på dette

område må styrkes. Barneombudet forventer en langt sterkere innsats på disse områdene i årene som kommer.

Utvalget gir en god oppsummering av den kunnskap som i dag finnes om hvordan vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt forstyrrer barnets utvikling og utgjør en stor risiko for fysisk og psykisk uhelse, og fare for å falle utenfor samfunnet. Følgene for den enkelte, og for samfunnet, er så store at det tilsier en storstilt satsing på forebygging og tjenester som gjør at man kan komme tidlig inn for å hjelpe barnet og familien.

Barneombudet har lenge jobbet for at svangerskapsomsorg, helsestasjon for små barn og helsesøstertjenesten må prioriteres. Det har vært en positiv utvikling, men fortsatt mangler det en skikkelig satsing i mange kommuner. Av midlene som bevilges fra sentralt hold, bruker kommunene omkring halvparten på andre ting. Dette viser at en tilstrekkelig prioritering krever at midlene blir øremerket.

For at de som sitter i primærhelsetjenestene skal ha noe å tilby foreldre som ønsker hjelp og veiledning er det viktig at programmer for foreldreveiledning er tilgjengelige for alle.

Barneombudet mener hjemmebesøk etter fødsel er et så viktig tiltak at det bør være obligatorisk. Vi ønsker også at det innføres rutiner for avviksmelding når manglende ressurser gjør hjemmebesøk umulig, slik at kommunen får oversikt over hva som kreves.

I vårt arbeid har vi gjentatte ganger hatt bekymring knyttet til at barnevernet henlegger saker uten begrunnelse. Dette var en av de sakene vi fremla i vårt innspill til Barnevernlovutvalgets arbeid. Barnevernlovutvalget har tatt våre innspill på alvor, og vi mener Barnevernlovutvalgets forslag til lovendring er godt og anbefaler at dette vedtas i sin helhet.

Kapittel 12 Taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt

Barneombudet er enig med utvalget at det er to grunnleggende behov på dette feltet; behov for endringer i regelverket og behov for bedre opplæring. Barneombudet ønsker ikke å gå inn i de diskusjoner utvalget gjør i kapittel 12. Vi velger i stedet å gjenta de anbefalingene vi tidligere har gitt på dette feltet.

Barneombudet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at regelverket om opplysningsplikten til barnevernet bør tydeliggjøres og forenkles, for slik å bidra til at flere melder når de er bekymret for et barn. I flere av våre høringsuttalelser de siste årene heter det blant annet:

En gjennomgang av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets tolkningsuttalelser, viser at spørsmålet om hvordan gjeldende lovverket skal forstås er en gjenganger. Dette indikerer at bestemmelsene kan være for komplisert utformet. Man kan for eksempel få inntrykk av at man må foreta sammensatte og kompliserte vurderinger av barnevernfaglig art før en på eget initiativ skal opplyse barnevernet om sin bekymring.

Barneombudet understreker viktigheten av at de reglene som skal gjøre det mulig for barnevernet å utføre sin plikt er enkle å forstå, slik at de i praksis ikke fungerer som et hinder på veien mot å hjelpe og beskytte barnet.

Barneombudet er bekymret for at ordlyden «alvorlig omsorgssvikt» i § 6-4 a) kan føre til at barn lever under skadelige omsorgsforhold for lenge. «Alvorlig omsorgssvikt» er både et barnefaglig og barnevernfaglig begrep, og for yrkesgrupper som ikke er særlig kjent med

begrepsbruken kan det være vanskelig å vite hvilke situasjoner som faller inn under kategorien. Siden meldeplikten omfatter ulike yrkesgrupper, med svært ulik fagbakgrunn, er risiko for at de ulike gruppene vil forstå begrepet forskjellig.

Usikkerhet omkring hva som er å regne som alvorlig, kan medføre at den enkelte føler seg forpliktet til å innhente mer informasjon før de agerer, eller så inntar de en vente og se posisjon før de tar skrittet ut og varsler. Dette i kombinasjon med at taushetsplikten står sterkt, kan føre til at mange barn må vente for lenge før de får den hjelpen de trenger.

Konklusjon

Barneombudets grunnleggende syn er at myndighetenes arbeid med regelverksendringer og bedre opplæring har vært for fragmentert og for lavt prioritert siden NOVA la frem sin rapport om utfordringene i 2013. Barnevoldsutvalgets rapport viser at forsinkelser i endringsarbeidet får enorme konsekvenser for barn, og at dette arbeidet ikke kan vente lenger. Barneombudet forventer at myndighetene nå tar sine forpliktelser til å sikre barns rett til liv, utvikling, helse og beskyttelse på alvor og får på plass endringer som reduserer risikoen for at barn blir skadelidende av tjenestenes praksis på dette området.

Kapittel 13 Prinsippet om barnets beste.

Utvalget finner at tjenestene ikke foretar vurderinger av barnets beste eller at de vurderinger som gjøres ikke er forsvarlige. Utvalgets arbeid viser også at relasjonen til den voksne blir prioritert. Det er svært alvorlig at utvalget avdekker at tjenestene i så omfattende grad ikke oppfyller kravene i et av barnekonvensjonens grunnleggende prinsipper.

Barneombudet har fremlagt tydelige anbefalinger om styrket gjennomføring av prinsippet om barnets beste i vår supplerende rapport til FNs barnekomité. Vi finner det hensiktsmessig å gjenta disse anbefalingene her:

Barneombudet understreker betydningen av at hensynet til barnets beste blir vurdert og vektlagt på en forsvarlig måte i alle avgjørelser som angår barn. Norske myndigheter bør ta skritt for at generell kommentar nr. 14 om implementering av prinsippet om barnets beste blir tatt i bruk i langt større grad enn i dag.

Norge må særlig sikre

- *at forvaltningen på både statlig og kommunalt nivå har kunnskap om innholdet og anvendelsen av prinsippet om barnets beste i enkeltsaker*
- *at det alltid gjøres grundige utredninger av konsekvenser for barn når det fremmes forslag som berører barn som gruppe.*

Kapittel 14 Tilsyn

Barneombudet har over mange år påpekt at tilsynsordningene ikke er gode nok til å ivareta barns rettssikkerhet.¹ Dette gjelder både individuelle klager og det generelle tilsynsarbeidet. Slik vi ser det er det særlig tre ting som gjør at tilsynsordningene ikke i tilstrekkelig grad ivaretar barnets rettssikkerhet. For det første er tilsynshjemplene og metodene basert på en formalistisk overprøving av om lovhjemler knyttet til en særskilt sektor er oppfylt. Det etterlater store rom for at manglende kvalitet på faglige vurderinger, og at manglende samarbeid mellom ulike sektorer gjør at barnet ikke får den hjelpen de faktisk har krav etter FNs barnekonvensjon og norsk lov. For det andre snakker tilsynet i altfor liten grad med barnet selv. Dette fører til at sakene er dårligere opplyst enn det man burde forvente. Retten til å bli hørt er dessuten en selvstendig rettighet som også tilsynet er pålagt å oppfylle. For det

¹ Barneombudets rapport; Makteløst tilsyn, Helse på barns premisser, Grenseløs omsorg, Uten mål og mening

tredje ser vi at tilsynsorganene mangler myndighet og ofte har for liten kapasitet til å følge opp slik at det skapes faktisk endring for det enkelte barn. Det samme gjelder å følge opp for å sikre endring og læring i tjenestene.

Kapittel 15 Fast undersøkelsesordning

Barneombudet stiller seg bak flertallets forslag om en ny undersøkelsesordning. Vi mener dette er et tiltak som vil føre til at myndighetene på en bedre måte ivaretar sin forpliktelse til å sikre barnets rett til liv, overlevelse og utvikling, og barn beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt, jf. barnekonvensjonens artikkel 6, 19 og 34.

Barneombudet ser ofte med skepsis på forslag om å opprette nye strukturer og organer. Vi mener prinsipielt at ressursene bør ligge så nær barna som mulig, i de tjenestene som faktisk møter barn og unge og som er de som skal hjelpe barnet. På dette feltet tror vi imidlertid en ny undersøkelseskommissjon kan ha stor betydning for læring i tjenestene, og dermed utgjøre en stor forskjell for barns rettssikkerhet og krav på hjelp.

I vårt arbeid som overvåkingsorgan for barns rettigheter i Norge ser vi barns situasjon med et helhetlig blikk. Vi følger fagfeltene tett, og mange deler sine erfaringer med oss. Vi snakker med barn, unge og foreldre, ansatte i alle ulike tjenester, fagfolk, forvaltningsorganer, ledere, tilsyn, interesseorganisasjoner og politikere. Vår erfaring er at barnets situasjon i enkeltsaker ofte blir svekket av at mange ulike tjenester og systemer, gjennom sine spesifikke lovverk og ulike mandater, skal ivareta ulike deler av ansvaret. Dette gjelder i høyeste grad også for tilsynsordningene.

Eksisterende mekanismer for undersøkelse, som politietterforskning og tilsyn via Fylkesmannen eller Helsetilsynet, gir fragmenterte og instrumentelle resultater fordi de omhandler sakene innenfor sine spesifikke lovhjemler og mandater. Barneombudet er på samme måte som utvalgets flertall bekymret for at eksisterende mekanismer ikke kartlegger bakenforliggende faktorer og årsaker til det som har hendt. Vi mener analysene flertallet gjør på s. 179 er gode.

Barneombudet benytter med jevne mellomrom sin rett til å be om innsyn i enkeltsaker. Vi anser dette som et svært nyttig verktøy for å finne ut hvordan tjenestene fungerer. Dessverre krever dette så stor kapasitet at vi ikke alltid kan bruke denne metoden for å fremme og overvåke barns rettigheter.

Barneombudet kan ikke se at løsningen som er foreslått av utvalgets mindretall om utbedring av dagens systemer vil være tilstrekkelig. Det er etter Barneombudets erfaring en lang vei å gå før dagens overvåkingsmekanismer vil gi oss den læring som er nødvendig for å bedre barns rettssikkerhet, og å sikre at samfunnet klarer å forbygge vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt mot barn. Endringer i eksisterende ordninger vil uansett ikke kunne gi resultater for barn på mange år, og er etter Barneombudets syn ikke et argument mot å opprette en undersøkelseskommissjon som en prøveordning på seks år.

Konklusjon

Barneombudet mener det foreligger minst like tungtveiende hensyn for å etablere en undersøkelseskommissjon for saker om alvorlig vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt mot

barn som for andre alvorlige hendelser hvor dette allerede er etablert. Utvalget viser til viktige erfaringer, grundige utredninger og gode modeller. Barneombudet mener derfor dette er et tiltak hvor Regjeringen straks kan sette i gang arbeidet med å opprette en undersøkelseskomisjon med målsetting om å lære mer om hvordan samfunnet kan forebygge og finne de barna som utsetter for vold, seksuelle overgrep og omsorgsvikt.

Kapittel 16 Strukturelle forhold i barnevernet

Barneombudet arbeider med mange saker knyttet til barnevern hvert år og vi er, likhet med utvalget, bekymret for at barnevernet mange steder ikke fungerer godt nok. Helsetilsynets siste landsomfattende tilsyn avdekket alvorlige mangler og forskjeller i barneverntjenesten. Det som foreligger av kunnskap om kvaliteten i kommunale barneverntjenester gir grunnlag for bekymring for om barn får den hjelpen de har behov for.

FNs barnekonvensjon pålegger staten et særlig ansvar for å beskytte barn mot skadelig adferd fra andre, for å sikre at de har gode oppvekstvilkår og muligheter til å utvikle seg. I Norge er barnevernet en viktig del av denne beskyttelsen, og barnevernet har en helt sentral rolle for å ivareta utsatte barn. Det er ofte helt avgjørende for barnets liv og helse at denne tjenesten fungerer godt.

Etter utvalgets vurdering er det flere forhold som utgjør bakgrunnen for at det kan svikte i barneverntjenesten. Utvalget peker blant annet på at utviklingen i dag synes å gå i retning av økt kommunalt ansvar for barneverntjenestens oppgaver, både for oppgaver og finansiering. Barneombudet er ikke nødvendigvis opptatt av på hvilken måte statlige og kommunale barnevernsoppgaver blir organisert, og det er mange gode grunner for å beholde barneverntjenesten i kommunene. Vi er imidlertid i likhet med utvalget svært bekymret for at kvaliteten i barneverntjenesten varierer sterkt fra kommune til kommune. Barneombudet har i sitt hørings svar om kvalitets- og strukturreform i barnevernet (barnevernreformen) uttalt at barnets beste ikke er tilstrekkelig vurdert, og at vi savner en analyse av hvilke følger reformen får for barn i praksis.

Utvalget stiller spørsmålet om ikke arbeid med alvorlige saker om vold, seksuelle overgrep og omsorgsvikt mot barn krever så spesialisert innsats at det vil være hensiktsmessig å legge hele eller deler av dette til et statlig tiltak.

Stortinget vedtok i juni 2017 at det statlige barnevernet skal tilby utredninger av utsatte sped- og småbarns omsorgssituasjon når det er tvil om barnet vil bli alvorlig skadelidende dersom omsorgssituasjonen som barnet er i vedvarer, og der det er uklart om foreldrene har evne og kapasitet til å gi barnet den omsorgen han eller hun trenger. Mange av høringsinstansene har støttet dette forslaget, men de fleste mente samtidig at det burde gjelde alle barn, uavhengig av alder. Dette rådet ble ikke fulgt av departementet.

Konklusjon

Barneombudet er enig med utvalget i at det må diskuteres hvordan barneverntjenesten best kan organiseres for å ivareta de aller vanskeligste sakene. Vi har imidlertid ikke konkludert med hvordan dette bør løses.

AVSLUTNING

Det Barnevoldsutvalget har funnet er ekstremt alvorlig. Vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt fratår barn liv og helse. I Norge opplever tusenvis av barn å bli påført traumer som fratår dem retten til utvikling, og muligheter for å bli en frisk og aktiv deltaker i samfunnet.

Rapporten viser med all tydelighet at konsekvensene er enorme. Både for den enkelte og for samfunnet. Utvalget viser i rapportens kapittel 4 til hva vi i dag vet om konsekvenser for barna. Det levner liten tvil om at vi vet nok til at vi ikke kan unnlate å handle. Det er heller ingen grunn til at mangel på ressurser skal stå i veien for handling. Utredningen fra Vista analyse som ligger ved utvalgets rapport peker på tall opp mot 75 milliarder kroner. Det vil på alle vis være langt mer fornuftig å satse mer på forebyggende tiltak.

Ingen som sitter med mulighet til å gjøre en forskjell kan sitte stille å akseptere dette. Det aller største ansvaret ligger hos dem som bestemmer i samfunnet vårt – de som sitter med makt og størst mulighet til å skape reell forskjell for barn.

Ingenting kan forsvare å ikke handle nå.