



## BARNEOMBUDET

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)  
Postboks 8113 Dep  
0032 OSLO

v/ Høring Samarbeidsrutinen

Vår ref:  
18/00764-2

Saksbehandler:  
Elin Saga Kjørholt

Dato:  
19. oktober 2018

### **Høringsuttalelse fra Barneombudet - Nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barneverntjenesten ved mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner**

Barneombudet har fulgt prosessen med utvikling av samarbeidsrutiner i Oslo, og er glad for arbeidet som er gjort med å få på plass nasjonale retningslinjer.

Barneombudet ønsker å understreke betydningen av brukermedvirkning, både med de aktuelle tjenestene og med barn og unge. Dette er helt sentralt for at retningslinjene skal fungere i praksis.

*Vår sterkeste anbefaling i høringsrunden er at arbeidet med brukermedvirkning tas opp igjen etter at retningslinjene har fungert en stund. Det er tjenestene selv, og de barna og ungdommene de jobber for, som er nærmest til å si noe om retningslinjene i praksis bidrar til den nødvendige styrkingen av samarbeidet mellom barnevern og politi i saker om vold og overgrep mot barn.*

#### **1. Barneombudets overordnede innspill**

Hos Barneombudet har fagpersoner innen vold og overgrep, barnevern og kommunikasjon sett på retningslinjene sammen. Det overordnede inntrykket er at retningslinjene inneholder mye nyttig informasjon, men at nettsidene er svært omfattende og har en lite intuitiv systematikk. Barneombudet stiller spørsmål ved hvor brukervennlige retningslinjene vil være for ansatte i tjenester med et høyt arbeidstrykk.

Nettsidene mangler etter vårt syn en innledning om hvorfor samhandling på dette området er viktig for barnet og for behandlingen av saken. Vi mener også det mangler veiledning om hvordan siden skal brukes, og en innledende forklaring om hva den enkelte katalogen inneholder.

Mye av støtteteksten som står i høringsbrevet gir relevant og god informasjon for forståelse av hva sidene inneholder, samt hovedpunkter og målsettinger for hver enkelt del. Denne teksten er imidlertid ikke brukt på selve nettsiden, og er dermed ikke en del av retningslinjen.

Barneombudet mener det bør vurderes hvordan tilsvarende informasjon kan innarbeides i selve retningslinjen.

Innholdet på siden er laget av fagfolk som kjenner problemstillingene godt. Dette er i utgangspunktet veldig bra. Dette har imidlertid noen uheldige konsekvenser, for eksempel at det brukes et språk og legges inn noen forutsetninger som gjør at verktøyet ikke nødvendigvis fremstår som enkelt og intuitivt for mer uerfarne brukere.

Barneombudet frykter at et spesialisert fagspråk, kombinert med mye tekst, mange klikk og lav brukervennlighet, vil føre til at retningslinjene blir brukt i mindre grad enn det som er ønskelig.

## **2. Retningslinjens vektlegging av straffesaken kontra barnevernsperspektivet**

Samlet sett gir retningslinjen inntrykk av at det i de aller fleste tilfeller vil være til barnets beste at saken blir kjent for politiet, og at man åpner straffesak. Det er ingen redegjørelse for hvordan man har kommet frem til dette standpunktet.

Barneombudet er selvsagt enig i at vold og overgrep mot barn er alvorlig kriminalitet som bør straffeforfølges. Det er imidlertid ikke gitt at en straffesak vil føre til at situasjonen blir bedre for barnet. Vi ønsker å løfte frem noen av de mothensyn som vi mener er for dårlig belyst i retningslinjen.

Vi har i mange år snakket med barn og unge som har opplevd vold eller seksuelle overgrep. For det store flertallet er ikke straff viktig – det viktigste er at volden og overgrepene stopper. Det er ikke gitt at å følge straffesporet er den beste forutsetningen for dette. Mange barn tror at straffesaken skal plassere skylden hos overgriper, eller aller helst at voldsutøver vil innrømme det som har skjedd og påta seg skylden. Her blir mange skuffet, og mange barn og unge forteller at straffesaken er en stor tilleggsbelastning i livene deres.

Statistisk sett er det høy sannsynlighet for at saken ikke ender med domfellelse. Det betyr at barnet er i en situasjon hvor støtte i familien er helt avgjørende, enten barnet forsetter å bo med voldsutøver, skal på samvær eller etablere et nytt familieliv uten voldsutøver. I en slik situasjon vil barnevernet være svært viktig for å sikre barnets trygghet i omsorgssituasjonen, og på eventuelt samvær.

Barneombudet mener disse hensynene, og hvilke vurderinger som må gjøres knyttet til dette, har for liten plass i retningslinjene.

## **3. Brukervennlighet er for lavt prioritert i utformingen av retningslinjene**

Barneombudet mener det kan stilles spørsmål ved om man i tilstrekkelig grad har tatt stilling til hva slags digitalt verktøy (nettside) man ønsker å lage: er det et oppslagsverk eller en side hvor alle skal lese alt? Når man har tatt stilling til dette, kan man ta de design-valgene som støtter opp under bruken. Trengs det et søkefelt? Må temaene kategoriseres? Burde man enkelt se hvilke sider man allerede har lest (ref. mange krysshenvisninger)? Burde dette verktøyet egentlig være mer som en bok som man leser fra A til Å? Barneombudet mener det er uklart hvordan flytskjemaene knyttet til siden egentlig ser ut.

Det er vanskelig å se hva som er prioritert materiale. Dette mener vi er uheldig. Der alt er viktig, blir ingenting viktig. Retningslinjene er et verktøy skal benyttes av fagfolk som står i en krevende hverdag, og det kan være et stort steg å ta i bruk denne mengden uprioritert informasjon. Vi forstår at det kan være vanskelig, men mener likevel det burde vært gjort

noen valg om hva brukeren må få med seg. Løft det opp, gjør det større, gi det et bilde eller en illustrasjon.

Barneombudet mener siden inneholder mye god og relevant informasjon, men at informasjonen i for stor grad er ren tekst. Vi tror det hadde bedre for brukeren om det ble benyttet flere fortellerteknikker enn tekst, for eksempel bilder, modeller, illustrasjoner eller filmsnutter. Større grad av støttetekster ville også være positivt. Det gir bedre mening å bruke illustrerende tekst på lenker, for eksempel «Kripos har laget noen gode sider om...» enn å skrive «Klikk her». Vi mener også det er rom for å bruke mindre kompliserte ord og begreper, og mindre «intern-sjargong».

Vi stiller spørsmålsteget ved om kataloger og grupper er satt opp i tråd med hvordan brukeren kommer til å benytte siden, eller om den er organisert etter hvordan de som har laget siden har «sett for seg» oppdelingen.

#### **4. Kommentarer til retningslinjens ulike deler**

##### **Retningslinjens «åpningsside»:**

Det fremstår som uklart for oss hvorfor retningslinjens «forside» er delt inn i akkurat disse ni boksene. Boksene er slik vi ser det en sammenblanding av innledende informasjon (plassert nederst til høyre), delvis inndeling i sakens «tidslinje», særlige tema og organisatoriske spørsmål. Dette mener vi fremstår som usystematisk, og at dette er uheldig for hvordan brukeren leser retningslinjen.

Barneombudet mener det er nyttig at det legges opp en trappemodell for barnevernets kontakt med politiet: drøfte, varsle, anmelde. Vi synes imidlertid det er uheldig at denne trappemodellen ikke er synliggjort på retningslinjens forside.

Vi mener det bør vurderes om retningslinjens forside skal følge et annet system. En mulighet er å starte opp med innledende informasjon som «Etatene må samhandle for å ivareta barnets beste», etterfulgt av «Aktørenes rolle og ansvar». Deretter kan systemet i retningslinjen følge «den naturlige tidslinjen» for en sak: bekymring, drøfting, varsling, anmeldelse, etatenes samtaler med barn, samhandling når saken følges opp videre i de to etatene. Deretter kan man behandle særlige tema som «Akutte saker» og «Reglene for taushetsplikt og informasjonsplikt».

##### **«Drøfting av saken med politiet eller andre aktører»**

Her gir retningslinjen en omfattende gjennomgang av hva politiet kan svare på ved en drøfting, samt noe kort informasjon om andre aktører. Gjennomgangen av politiets muligheter til å veilede er god, men for enkelte punkter er det vanskelig å forstå hvorfor man peker på politiet som en sentral rådgiver, med mindre det dreier seg om hensyn til etterforskningen. Eksempler på dette er:

«om barnevernstjenesten bør drøfte saken med andre aktører», «om hvilke opplysninger det er nødvendig at barnevernstjenesten innhenter for å ivareta barnet» og «om hvilke opplysninger barnevernstjenesten kan gi foreldrene.»

Politiet er den samarbeidspartneren som omtales til slutt. Det fremstår som uheldig, så lenge retningslinjen er for samarbeidet mellom politi og barnevern.

Det blir i liten grad gitt veiledning på hva andre aktører kan bidra med, og hvilken instans det vil være hensiktsmessig å kontakte i ulike tilfeller. Barnehusenes rolle fremstår som uklar, og det fremkommer ikke at barnehusene er en del av politiet. Det konkrete eksemplet fra Tromsø er bra.

Barneombudet tror retningslinjen ville gitt bedre veiledning dersom denne siden startet med en innledning om at samarbeid organiseres på ulike måter rundt om i Norge, og at erfaring viser at en fast samarbeidsmodell som for eksempel et konsultasjonsteam, erfaringsmessig fungerer bra. Retningslinjen bør anbefale at det blir etablert faste strukturer for dette lokalt.

Barneombudet mener at det burde kommet mye klarere frem at kommunale barneverntjenester må ha klare rutiner for hvem de skal kontakte dersom de er bekymret for at et barn er utsatt for vold eller overgrep.

#### **«Varsling til politiet»**

Barneombudet tror ikke kapittelet om varsling vil gi ansatte i barneverntjenesten god veiledning i hvilke tilfeller som bør drøftes, hvilke som bør varsles og hvilke som bør anmeldes.

Det å skulle skille mellom en «magefølelse» og en «bekymring» gir lite veiledning. En setning som gir god veiledning er denne: «Det stilles ingen krav til at barnevernstjenesten har gjort en selvstendig vurdering av om det foreligger en straffbar handling.» Dette er en sentral opplysning som burde få en mer fremtredende plass tidlig i teksten, og ikke stå under punktet «Gi utfyllende informasjon».

Dette punktet burde i større grad omtalt alle de vanskelige grensegangene som oppstår i praksis: Hva skjer når politi og barnevern er uenige? Barneombudet kjenner til tilfeller der politi og barnehus nekter å sende barn hjem, til tross for at barnevernet vurderer at det ikke er grunnlag for et akuttvedtak. Hvordan skal barnevernet forholde seg når politiet ikke klarer å prioritere etterforskningen, og barnevernssaken og annen oppfølging av barnet lider under dette.

#### **«Anmeldelse til politiet»**

Under dette punktet omtales en hel rekke svært kompliserte vurderinger. Det nevnes hvilke vurderinger som må gjøres, men gir utover dette liten veiledning i hvilke hensyn som skal ivaretas og hvilken vekt ulike hensyn bør tillegges. Eksempler på dette er:

«Barneverntjenesten må gjøre en fortløpende vurdering av hvilke undersøkelser som er nødvendige for å ivareta barnevernstjenestens oppgaver og hvilke hensyn det skal tas til at undersøkelsen kan avdekke forhold som bør etterforskes av politiet.»

«For å ivareta etterforskningsmessige hensyn, sikring av bevis og lignende, er det viktig at barnevernstjenesten anmelder saken så raskt som mulig til politiet.»

Spørsmålet her er hvilke forhold de ansatte i barneverntjenesten skal vurdere med hensyn til om saken bør etterforskes av politiet, og om de har tilstrekkelig kunnskap om politiarbeid til å vurdere hva som er etterforskningsmessige hensyn, sikring av bevis og lignende.

Reglene om avvergeplikt er kompliserte og Barneombudet har flere ganger bedt om at regelverket blir gjort enklere og mer tilgjengelig. Den gjennomgangen som gjøres i retningslinjene er etter Barneombudets syn ikke med på å gjøre reglene og vurderingene enklere for barneverntjenestene. Her bør det gjøres utbedringer av innholdet i teksten.

Den delen av kapittelet som handler om vurderinger omfatter mye informasjon som kan gi god veiledning til barneverntjenestene. Barneombudet mener dette er et eksempel på at systematikken og oppbyggingen av nettsiden gjør at den informasjonen som trolig har størst nytteverdi i praksis, forsvinner «for langt ned i informasjonshierarkiet». Samtidig mener vi at en del av overskriftene kunne vært bedre og mer forklarende. Samlet sett mener

Barneombudet at dette gjør at det blir vanskelig for den enkelte saksbehandler å finne den informasjonen som er mest relevant.

Denne delen av retningslinjen er etter Barneombudets syn et eksempel på at straffesporet får stor vekt uten at man vurderer hvilke konsekvenser en straffesak kan få for barnet. At en anmeldelse kan medføre en risiko for tillitsbrudd med familien og en uønsket omsorgssituasjon for barnet er så vidt nevnt. Vi mener denne vurderingen burde hatt større plass. At volden stopper og at barnevernet kan være med å bedre barnets omsorgssituasjon i hjemmet, er tungtveiende hensyn. Straffesaken kan ha viktige perspektiver for barnet, som innrømmelse og plassering av skyld, men dette er kun realistisk i noen av sakene som anmeldes til politiet.

### **Saker om negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og tvangsekteskap**

Barneombudet ser æresrelatert vold og tvangsekteskap som vold mot barn på lik linje med annen vold, og stiller spørsmålsteget ved hvorfor dette tema i så stor grad er behandlet for seg selv. Vi mener dette kan være uheldig. For eksempel fremgår det ikke at alle vurderingene om drøfting, varsling, anmeldelse og avvergeplikt gjelder tilsvarende som for andre saker. Vi forstår at sikkerhetsperspektivet kan være helt særegent i disse tilfelle, men det er likevel snakk om vold mot barn. Vi mener disse sakene i større grad burde omtales på lik linje med andre saker om vold. Negativ sosial kontroll er mer komplisert, det er begrep som bør problematiseres opp mot strafferetten. Det er ikke all negativ sosial kontroll som er straffbar. I en retningslinje om saker i grenseland mellom politi og barnevern kan det være forvirrende å bruke begrep som ikke nødvendigvis innebærer straffbarhet. Vi foreslår at begrepet «ekstrem kontroll» eller «alvorlige begrensninger i barn og unges frihet» brukes i stedet for å gjøre det tydeligere at dette dreier seg om vold.

### **Akutte saker**

Dette kapittelet fremstår etter Barneombudets vurdering som gjennomarbeidet og med relevant og god informasjon til både barnevern og politi. Vi har ikke gått inn i detaljer i denne delen.

### **Samhandling etter anmeldelse, varsel eller utrykning**

Barneombudet mener denne delen har gode avklaringer. Eksemplene og listene er gode, og kapittelet gir generelt god og oversiktlig informasjon.

### **Tilrettelagte avhør**

Barnets deltakelse i et tilrettelagt avhør bør ikke omtales som barnets rett til å bli hørt. Barnet deltar som vitne/fornærmet og har dessuten ikke fritak for vitneplikt slik voksne ville hatt, når saken dreier seg om nær familie. En slik rolle som vitne ville ikke blitt omtalt som rett til å bli hørt for en voksen. Det bør derfor heller ikke refereres til barnekonvensjonens artikkel 12 og Grunnloven § 104 i denne sammenheng.

Hovedregelen bør komme bedre frem. Slik det fremstår nå, blir unntaket om at også barn mellom 16-18 år kan få et tilrettelagt avhør løftet frem uten at hovedregelen er synlig.

Fremstillingen av barnehusene og deres rolle fremstår som skjematisk og uten å gi noen god forklaring på hva denne instansen faktisk kan bistå med.

Informasjonen i dette kapittelet er skjematisk og oversiktlig, men den er også ganske teknisk og har mange faguttrykk. Informasjonen som er gitt vil trolig gi god mening for personer som kjenner systemet godt, men bør forenkles og gjøres mer tilgjengelig for personer som ikke har forkunnskap om politiet, tilrettelagte avhør, ulike aktørers rolle osv. De to delene om «Hva skjer før avhøret?» og «Hva skjer på avhørsdagen?» gir mye konkret og god informasjon.

## **Samtaler med barn**

Barneombudet ser at dette har vært vanskelige punkter å behandle i retningslinjene, men vi mener likevel dette kapittelet i for stor grad fremstår som forenklet.

Barneombudet er kjent med at det er en utfordring at barnevernet i en del saker har snakket mye med barnet før politiet kobles inn. Det er et viktig hensyn å unngå dette i saker som trolig vil bli anmeldt til politiet. Det er imidlertid kompliserte undersøkelser og vurderinger som skal gjøres fra barnevernet eller andre aktørers side, før en eventuell anmeldelse. Dette er i for liten grad problematisert, noe som medfører at retningslinjene her ikke gir den veiledningen som er ønskelig i de kompliserte vurderingene barnevernet må ta i praksis.

## **Oppfølging av barnevernssaken**

Barneombudet mener denne overskriften er misvisende. I kapittelet omtales tiltak for å sikre barnet, både gjennom politiet (besøksforbud, voldsalarm, varetekt) og gjennom barnevernet (hjelpetiltak, flytting, sperret adresse). Det burde i større grad vært diskutert hvilket ansvar politiet og barnevernet har for å samhandle, for at igangsatte tiltak fungerer best mulig for barnet.

Barneombudet mener også at Forvaltningslovens § 19 om unntak fra barnevernets plikt til å dele informasjon med foreldrene burde vært understreket ytterligere – og det burde vært omtalt langt grundigere hvor langt dette unntaket strekker seg av hensyn til barnet.

Kapittelet handler om kompliserte prosesser for barnevernet, som etter vårt syn ikke er behandlet med den tyngde som er nødvendig. Et eksempel er dialogen og samarbeidet barnevernet skal ha med foreldrene etter at de har anmeldt saken til politiet. Et annet er den oppfølgingen barnevernet skal gjøre når en sak blir henlagt av politiet. I retningslinjen står det: «Det er viktig å informere foreldrene om at en eventuell henleggelse fra politiet ikke er ensbetydende med at vold/ overgrep ikke har skjedd.» Hvem som skal gjøre dette, er ikke nærmere belyst.

## **Aktørenes rolle og ansvar/Derfor må etatene samhandle**

Barneombudet gjentar sitt innspill om at den overordnede informasjon som blir gitt i disse kapitlene burde vært behandlet mer som en innledning.

Vi mener innholdet kunne vært gjort langt mindre byråkratisk og mer leservennlig, og at dette må være en målsetting for retningslinjen som helhet.

## **5. Egne retningslinjer for samarbeid i saker med unge lovbrøyttere**

Avslutningsvis vil Barneombudet oppfordre myndighetene til å se på behovet for en tilsvarende retningslinje for samarbeid mellom politi og barnevern i saker med unge lovbrøyttere. På samme måte som for saker om vold og overgrep mot barn, er vår erfaring at det er knyttet stor usikkerhet til samarbeid mellom barnevern og politi i disse sakene, noe som fører til ulik praksis rundt omkring i landet.

Vennlig hilsen

Inga Bejer Engh  
barneombud

Elin Saga Kjørholt  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.