

Justis- og beredskapsdepartementet, politiavdelingen  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Vår ref:  
22/00900-2

Saksbehandler:  
Elin Saga Kjørholt

Dato:  
27. april 2023

## Høringsvar til Maktmiddelutvalgets rapport «Politiets bruk av maktmidler»

Vi takker for mulighet til å kommentere Maktmiddelutvalgets rapport og anbefalinger. Barneombudet har et lovfestet mandat om å overvåke at norsk rett er i tråd med FN's konvensjon for barnets rettigheter (barnekonvensjonen), og vi kommenterer rapporten ut fra dette mandatet.

Maktmiddelutvalget mandat har vært å oppdatere kunnskapsgrunnlaget for politiets bruk av maktmidler, og beskrive fordeler og ulemper ved ulike modeller. Politiets bruk av maktmidler overfor barn og andre sårbare grupper var en særlig del av utvalgets mandat, formulert i mandatets punkt 3:

- Utvalget skal vurdere hvordan politiet bruker maktmidler overfor barn og sårbare grupper. Utvalget skal ikke vurdere politiets maktmidler i forbindelse med bistand i saker om barnevern.

Barneombudet tok i 2020 opp politiets bruk av makt mot barn med både Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet. I brevene går vi gjennom barns rettigheter i møte med bruk av makt, gir eksempler på barns møter med politiet samt hvilke utfordringer vi ser pr i dag. Barneombudets innspill samt innspill fra andre sentrale aktører som Norges institusjon for menneskerettigheter, Sivilombudet og professor i barnerett Kirsten Sandberg, blir gjennomgått på en god måte i kap. 7.15.

I Barneombudets innspill ba vi myndighetene sikre at:

- reglene er egnet til å sikre at tvangsbruk overfor mindreårige er forholdsmessig, og at det faktisk gjøres gode, individuelle og etterprøvbare vurderinger
- det innføres krav til dokumentasjon av hendelsene og grunnlag for statistikk
- barns rettssikkerhet er ivaretatt ved at mindreårige har en reell klagemulighet dersom de opplever å være utsatt for urettmessig tvangsbruk fra politiets side.

Barneombudets innspill er fulgt opp i møter for å diskutere hva som bør gjøres. Vi opplever at Maktmiddelutvalgets inkludering av barneperspektivet er et svar på dette. Vi er svært glade for

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,  
0028 Oslo

at utvalget fikk tilført særlig barnefaglig kompetanse. Det har trolig vært avgjørende for at rapporten har et sterkt barnefokus. Det anser vi som svært positivt.

Vi er også positive til den rettslige gjennomgangen av barns rettigheter knyttet til bruk av makt i kapittel 4.4. Det er en helhetlig og god gjennomgang. Mange av utvalgets forslag er nært knyttet opp til de rettighetene som er gjennomgått i det rettslige grunnlaget i kapittel 4. Sammenhengen mellom rettighetene og forslagene kunne vært tydeligere, men samlet sett kan man lese at utvalgets forslag svarer til de menneskerettslige forpliktelsene som skal beskytte individet mot unødvendig og uforholdsmessig bruk av makt.

### **Justisdepartementets spørsmål om barnets beste i politiloven**

Departementet ber i høringsbrevet om høringsinstansenes syn på hvordan barnets beste bør tas inn i politiloven. Departementet presenterer tre ulike forslag som alle er knyttet til politiloven § 6 som regulerer politiets myndighet til å bruke makt.

Prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn er fastsatt både i Grunnloven § 104 og i FNs barnekonvensjon artikkel 3. Prinsippet er tatt direkte inn i enkelte sektorlover, for eksempel barnevernsloven og utlendingsloven. Barneombudets erfaring er at barns rettsstilling styrkes av at grunnleggende prinsipper tas inn i sektorlovgivningen.

I vår dialog med departementet har vi etterspurt sterkere regulering som tydeliggjør hensynet til barns særlige sårbarhet i møte med politiets maktbruk, og mener det er positivt at departementet nå foreslår å ta prinsippet om barnets beste inn i politiloven. Barn er en særlig sårbar gruppe, og det bør synliggjøres at terskelen for å bruke makt mot barn er høyere enn mot voksne.

Departementets første alternativ er å ta prinsippet om barnets beste inn i politiloven § 6 annet ledd som i dag inneholder minste inngreps prinsipp, samt at inngrepet skal være nødvendig og stå i forhold til situasjonens alvor. Alternativet er å ta prinsippet inn som et nytt 5. ledd i bestemmelsen. Departementet ber også om høringsinstansenes synspunkt på om loven bør tydeliggjøre at prinsippet om barnets beste også gjelder i situasjoner der barn er vitne.

Barneombudet er i det alt vesentlige enig med professor Kirsten Sandberg slik hennes utredning gjengis i utvalgets rapport kap. 7.15.5. Barnets best bør inn i politiloven, og det bør spesifiseres at det også gjelder i situasjoner der barn er vitne. Sist, men ikke minst, må barnets særlige sårbarhet og hvordan dette påvirker at det er en høyere terskel for bruk av tvang, inn i det underliggende regelverket til politiloven og i all opplæring. Sandberg foreslår at barnets beste reguleres i et nytt 5. ledd i politiloven § 6.

Barneombudet har ingen sterk mening om regelens plassering. Vi ser at det kan være hensiktmessig å plassere prinsippet om barnets beste i 2. ledd hvor andre begrensninger i maktbruk er regulert. På den annen side finnes det en generell formulering om dette også i 4. ledd som sier at makt kan benyttes når det er nødvendig og forsvarlig. Det er også gode argumenter som taler for å synliggjøre regelen om barn særskilt i et eget 5. ledd.

Det er imidlertid ikke åpenbart for alle som skal benytte regelverket i praksis at prinsippet om barnets beste vil påvirke forholdsmessighetsvurderingen slik at terskelen for bruk av makt mot barn blir høyere. Dette kan fremgå av underliggende regelverk, for eksempel politiinstruksen,

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,  
0028 Oslo

men vi mener det vil være hensiktsmessig å vurdere en litt mer utfyllende formulering også i politiloven.

Vår erfaring er at vurderinger av barnets beste i praksis krever noe veiledning, særlig i sektorer der kunnskap om barn ikke er et hovedfokus slik tilfellet i vil være i politiet. I et regelverk som omhandler så inngrpende tiltak som bruk av makt, mener Barneombudet det vil være hensiktsmessig å løfte frem at terskelen for bruk av makt er høyere overfor barn.

Straffeprosessloven har bestemmelser som synliggjør at terskelen for bruk av makt er høyere for barn enn for voksne. Loven har ingen formulering om barnets beste, men benytter ulike begreper som tydelig snevrer inn maktbruk overfor barn. Straffeprosessloven § 174 sier at pågripelse av mindreårige skal være «særlig påkrevd», mens § 184 krever at fengsling av mindreårige skal være «tvingende nødvendig» samt at det skal gjøres rede for at fengslingen «ikke er et uforholdsmessig inngrep».

Barneombudet mener det er uheldig for dem som anvender regelverket i praksis at begrepsbruken knyttet til bruk av makt er så ulik, og at det vil være en fordel om regelverket samordnes i større grad slik maktutvalget foreslår. Vi mener det er mest hensiktsmessig at reguleringen i politiloven knytter seg til det mest operative alternativet i straffeprosessloven, da maktbruk ofte er knyttet politiets operative arbeid.

Helt konkret mener Barneombudet at departementet bør vurdere å ta følgende formulering inn i politiloven § 6:

«Bruk av makt overfor mindreårige skal kun skje der dette er særlig påkrevd. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn både når politiet opptrer overfor barn eller med barn som vitne.»

### **Maktmiddelutvalgets anbefalinger**

Utvalgets forslag har ulik relevans for barn. Barneombudet fremhever her de forslagene vi støtter og understreker hvilke vi mener er særlig viktige.

Vi er klar over at utvalgets mandat ikke har omfattet politiets bistand i barnevernssaker grunnet en pågående prosess som involverer politiet og Barne-, ungdoms- og familielid direktoratet. Barneombudet mener imidlertid det er viktig at myndighetene ser dette arbeidet i sammenheng med de forslagene Maktmiddelutvalget fremmer for samarbeidet mellom helse og politi. Vi påpeker dette knyttet til de forslagene der dette er relevant.

Barneombudet støtter følgende av utvalgets forslag og mener disse bør prioriteres:

- *Det bør foretas en overordnet gjennomgang av reglene i politiloven og det underliggende instruksverket som regulerer politiets bruk av makt. Formålet med gjennomgangen bør være å gjøre regelverket mindre fragmentarisk og mer tilgjengelig både for politiet og publikum.*
- *Det bør utredes om det bør foretas endringer i dagens regulering av politiets maktbruk i nødvergesituasjoner, herunder om politiets maktbruk i sin helhet bør reguleres i politiloven.*
- *Justis- og beredskapsdepartementet fremmer et forslag til Stortinget om å endre politiloven § 6 for å fremheve de særlige hensyn som skal tas i møte med barn. Endringen i*

*politiloven § 6 etterfølges av tilsvarende presiseringer i underliggende instrukser og rundskriv.*

- *Det foretas en ny vurdering av bruk av spyttbeskytter etter at den helsefaglige vurderingen foreligger. Denne vurderingen bør være offentlig. Dersom det besluttes at spyttbeskytter fortsatt skal brukes som maktmiddel, bør det gis nye regler i instruksverket som setter en høy terskel for slik bruk, og det bør fremgå av instruksen at terskelen er enda høyere for bruk av spyttbeskytter mot barn.*

Barneombudet mener forhøyet terskel ikke er tilstrekkelig og anbefaler at det innføres et forbud mot bruk av spyttbeskytter mot barn.

- *I likhet med Bevæpningsutvalget anbefaler Maktmiddelutvalget at politiets bruk av makt registreres systematisk, herunder ved at det utarbeides verktøy som muliggjør kontinuerlig registrering av maktbruk og som kan gi en samlet oversikt over denne. Oversikten bør offentliggjøres regelmessig, og innholdet bør brukes i politiets erfaringslæring.*
- *Det vedtas endringer i instruksverket for å gjøre det pliktig for tjenestepersoner å registrere bruk av andre maktmidler i tillegg til skytevåpen.*
- *Politidirektoratet avgir årlig rapport om politiets maktmiddelbruk, hvor alle relevante tall og data sees i sammenheng med tilsvarende tall og data fra tidligere år.*
- *Det vurderes i hvilken grad det er juridisk og etisk spillerom for å registrere antatt alder, kjønn, etnisitet og eventuell psykisk uhelse om personer som det brukes maktmidler mot. Relevante interesseorganisasjoner involveres i utformingen av ordningen for innsamling av slike informasjonskategorier.*

Barneombudet viser til at menneskerettighetene krever at det føres kontroll med utøvelse av makt og at statistikk er et viktig verktøy i denne overvåkingen. Vi mener derfor det må innføres et system for innsamling av informasjon som viser omfanget av politiets maktbruk der alder er en av kategoriene. Hvem som ber om bistand/hvor maktbruken foregår er også relevant informasjon knyttet til bruk av makt mot barn da det kan vise bruk av politi i barnevern, skole osv.

- *Politihøgskolen vurderer om det er plass i politiutdanningen til økt fokus på håndteringen av barn og sårbare grupper, om det i større grad bør trenes scenariobasert i håndteringen av barn og sårbare grupper.*

Barneombudet mener det ikke er tilstrekkelig at Politihøgskolen vurderer dette. Opplæring i grensene for bruk av makt er et viktig virkemiddel for å verne borgerne mot unødig og uforholdsmessig maktbruk og er en del av forpliktelsene etter menneskerettighetene som må på plass.

- *Politihøgskolen vurderer om det er rom for å øke fokuset på håndteringen av barn og sårbare grupper i vedlikeholdstreningen, om det i større grad bør trenes scenariobasert på håndteringen av barn og sårbare grupper i vedlikeholdstreningen.*

Barneombudet mener det ikke er tilstrekkelig at Politihøgskolen vurderer dette. Opplæring i grensene for bruk av makt er et viktig virkemiddel for å verne borgerne mot unødig og uforholdsmessig maktbruk og er en del av forpliktelsene etter menneskerettighetene som må på plass.

- *Det etableres lokale samarbeidsrutiner mellom helsetjeneste og politi.*

Barneombudet mener barnevernet også bør være en del av dette.

- *Det etableres et system for tverretatlig læring av alvorlige hendelser.*

Barneombudet mener ordningen bør omfatte alvorlige hendelser også utover tilfeller der noen blir drep, og den bør omfatte barnevern.

- *Det etableres et fast forum for kompetanseoverføring mellom helsevesenet og politiet i hvert politidistrikt.*

Barneombudet mener barnevernet også bør være en del av dette.

- *Det opprettes et permanent «maktmiddelråd», som har i oppgave å gi kvalifiserte råd til beslutningstagere (politidirektoratet, departementet, mv.) knyttet til problemstillinger om politiets bruk av maktmidler. Rådet gis i tillegg kompetanse til på eget initiativ å avgjøre rapporter og betenkninger om aktuelle problemstillinger knyttet til politiets bruk av maktmidler. Rådet involveres i evalueringen av alvorlige hendelser eller lignende hvor politiet har brukt makt. Rådet bør bestå av representanter fra politiet, akademia, helsevesenet og sivilsamfunnsorganisasjoner. Barnefaglig kompetanse bør også være representert. Det bør vurderes om rådet skal ha et videre kompetanseområde enn bare politiets maktmiddelbruk.*

Barneombudet mener at forslaget om at «barnefaglig kompetanse bør være representert» må endres fra bør til skal.

- *Justis- og beredskapsdepartementet og/eller Politidirektoratet bør sørge for at det forskes på politiets maktmiddelbruk mot barn og sårbare grupper.*

Barneombudet ønsker å fremheve at det er et stort behov for mer kunnskap på dette feltet. Det er viktig at barn og unge blir inkludert i denne forskningen.

## Barns rett til å bli hørt

FNs barnekonvensjon bestemmer at barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem. Retten gjelder også for barn som gruppe og i spørsmål på systemnivå.

Barns erfaringer med å bli utsatt for tvang og makt kan være en viktig del av kunnskapsgrunnlaget når departementet skal jobbe videre med denne saken. Vi oppfordrer departementet til å ta i bruk eksisterende kunnskap fra barn, for eksempel Barneombudets rapport «Grenseløs omsorg»<sup>1</sup>, Tilsynsrapporten i den såkalte «Glassjenta-saken»<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Barneombudet, Grenseløs omsorg – om bruk av tvang i barnevern og psykisk helsevern (2015)

<sup>2</sup> Helsetilsynet, «Dei forsto meg ikkje», Tilsynsrapport frå Fylkesmannen i Hordaland (2016)

tilsynsrapporten i den såkalte «Alex-saken»<sup>3</sup>, Helsetilsynets rapport «Det å reise vasker øynene» om de vanskelige sakene i barnevernet<sup>4</sup> mfl.

Barn og unge som har opplevd bruk av makt kan ha viktige innspill både til utforming av regelverk, hvordan maktbruk registreres og ikke minst i utarbeidelsen av opplæring og trening av personell. Barneombudet ber departementet sikre at barns medvirkning blir ivaretatt.

### **Andre kommentarer**

Utvalget trekker frem utarbeidelsen av Retningslinjer for politiets møter med barn som et positivt tiltak, og påpeker at det politiet må sike implementering i alle deler av tjenesten. Barneombudet er enig i dette.

Vi er kjent med at retningslinjene er sendt ut til politidistrikturen, men at det ikke er gjort noen andre tiltak for å gjøre retningslinjen kjent og sikre at den blir tatt i bruk. Her må Politidirektoratet gjøre mer for å sikre god implementering. Vi ber om at departementet pålegger Politidirektoratet å utarbeide en plan for å sikre at retningslinjen blir implementert og tatt i bruk.

Med vennlig hilsen

Inga Bejer Engh  
barneombud

Elin Saga Kjørholt  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

---

<sup>3</sup> Statsforvaltaren i Rogaland (2022) Ikke offentlig

<sup>4</sup> Helsetilsynet, «Det å reise vasker øynene», (2019)