

Vår ref. 2017/2185

Dato: 28.11.2017

NOU 2017:12 Svikt og svik

Hørings svar fra Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging og Sekretariatet for konfliktrådene

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 11.08.2017 vedrørende NOU 2017: 12 Svikt og svik.

Verken Konfliktrådet eller Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging står på listen over høringsinstanser for ovennevnte NOU. Vi mener at det er vårt samfunnsansvar å kommentere på denne svært relevante NOU-en, og leverer derfor følgende høringsuttalelse.

Om kompetansesenter for kriminalitetsforebygging og bakgrunnen for å gi høringsuttalelse

Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging (Kfk) ble etablert 1. november 2015. Kfk er organisert i Sekretariatet for konfliktrådene og er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Kfks oppgave er å stimulere lokal og nasjonal kriminalitetsforebygging, gjennom å formidle kunnskap og bygge kompetanse, og også være en rådgiver og pådriver.

Videre forvalter Kfk tre tilskuddsordninger på om lag 30 millioner kroner, der kommuner, frivillige organisasjoner og krisesentre får tilskudd til gode tiltak som handler om å forebygge rus, kriminalitet, vold, radikalisering og andre former for utenforskap. Mange kommuner og frivillige organisasjoner har i 2017 fått innvilget tilskudd til tiltak for å forebygge vold i nære relasjoner, radikalisering og voldelig ekstremisme samt til generelle kriminalitetsforebyggende tiltak.

Vi legger til grunn at vi først og fremst svarer med utgangspunkt i det kriminalitetsforebyggende mandatet vi har fra Justis- og beredskapsdepartementet. God forebygging og kriminalitetsforebygging må starte tidlig, både i betydningen «i ung alder» og i betydningen «straks problemet oppstår». Vold og overgrep mot barn er alvorlig kriminalitet. Å verne barn mot vold og overgrep og å forebygge at slikt skjer, er å forebygge kriminalitet. I mange sammenhenger vil barnevernet måtte komme inn i bildet når barn utsettes for vold, for å stanse overgrep og for å forebygge at det ikke skjer igjen. Det vil derfor ikke alltid være et skarpt skille mellom barnevern og kriminalitetsforebygging. Det forebyggende arbeidet krever tett samarbeid mellom barnevernet og politiet. Vi vet også at barn og unge som har blitt utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt over tid har en forhøyet risiko for selv å utøve vold og overgrep som voksne.

Kfk mener at SLT-modellen burde vært nevnt i kapitlet som omhandler samarbeid og samordning. SLT er en samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og

kriminalitet, som benyttes av om lag 200 norske kommuner. Det kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunene koordineres av SLT-koordinatorer. Kfk har ansvar for å følge opp SLT-modellen og vil framheve at denne samordningsmodellen er et viktig bidrag også når det kommer til det å ha systematikk i arbeidet med å forebygge vold og overgrep mot barn.

Om konfliktrådene

Konfliktrådet er en statlig tjeneste som tilbyr gjenopprettende møter som metode for å håndtere konflikter og lovbrudd. Hensikten er at partene gjennom dialog selv kan finne fram til gode løsninger enten det gjelder å gjøre opp for konkrete skader, eller gjenopprette krenkelser og mellommenneskelige relasjoner. Det finnes 22 konfliktråd over hele landet med til sammen 123 ansatte og omlag 550 meklere. Konfliktrådets virksomhet er regulert av Lov om konfliktråd av 20.06.2014. Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) ligger i Oslo, og har det faglige og administrative ansvaret for ordningen.

Konfliktrådet kan benyttes både i sivile saker og i egnede straffesaker på ulike trinn i en straffesaksbehandling, også etter dom. Konfliktråd kan videre benyttes på tidlige trinn i en konfliktsituasjon som et forebyggende tiltak. Konfliktrådets arbeid betinger partenes samtykke.

Konfliktrådene mottar årlig om lag 7000 saker. Saker som omhandler vold og trusler utgjør den største saksategorien, herunder er det også en andel saker om vold i nære relasjoner. I forarbeidene til ny lov om konfliktråd i 2014 omtales forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner:

«Erfaringene som er gjort tyder på at fornærmede som velger et tilrettelagt møte med overgriper raskere kan komme ut av offerrollen, og ta tilbake kontrollen over eget liv. Forutsetningen er at møtet mellom partene er frivillig, grundig forberedt og på den utsattes premisser.»

(Prp.57 L Lov om konfliktrådsbehandling (2013-2014), kap. 2.4, s: 12.)

I et tilrettelagt møte i konfliktråd får de som har vært utsatt for lovbruddet mulighet til selv å sette ord på sine opplevelser og på hvilke konsekvenser lovbruddet har hatt for dem. Fornærmede kan slik få bearbeidet opplevelsene, redusert angst og ta tilbake sin trygghet. Gjerningspersonen får mulighet til å forstå konsekvenser av egne handlinger og til å ta ansvar for dem. *Gjenopprettende prosesser kan være spesielt viktig for parter i saker om vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep både for den utsatte part for å komme ut av en offerrolle og for utøvers ansvarstaking og endringsprosess.*

Hensynet til fornærmede er sentralt i konfliktrådets tilnærminger i sakene. Konfliktrådet gjennomfører et grundig forarbeid med begge parter og vurderer *om og hvordan* et møte mellom dem kan tilrettelegges og gjennomføres. Partene kan ha med støttepersoner, og det kan tilrettelegges for stormøter der flere berørte av konflikten deltar.

Saker med vold i nære relasjoner krever spesiell håndtering i og med at det er tette bånd mellom de involverte. Ofte er barn direkte eller indirekte involvert. Konfliktrådet har utarbeidet egne retningslinjer for sitt arbeid med slike alvorlige og sensitive saker. Det er beklagelig at ikke konfliktrådets arbeid på dette området er nevnt i NOU 2017:12, all den tid dette er en statlig tjeneste som både utøver og den utsatte part kan nyte godt av.

Kommentarer knyttet til kapitler og punkter i utredningen

1. **Mangel på nødvendig kompetanse i hjelpetjenestene om vold og overgrep mot barn, utfordringer for de relevante utdanningene med å inkludere kunnskapsmål om vold mot barn – og muligheter for å innføre autorisasjonsordning i barnevernet**

Kapittel 6 har blant annet et avsnitt **pkt. 6.2.2.4**, som handler om at utvalget fant at mange behandlere og hjelpere ikke har spurt barn direkte om hvordan deres hverdag faktisk er, og om de blir utsatt for vold eller andre overgrep. Mange av barna fikk hjelp for symptomene de utviklet som følge av å leve et liv der de var eksponert for vold og seksuelle overgrep – uten at overgrepene ble direkte avdekket og stanset. I sammendraget i **kapittel 7 Kunnskap og kompetanse** imøtekommes denne mangelen på kompetanse i hjelpetjenestene blant annet ved at utvalget foreslår å «sikre at rammeplaner for relevante utdanninger inkluderer kunnskapsmål om vold mot barn, samarbeid, regelverk, taushetsplikt, opplysningsplikt, avvergeplikt, og sikkerhetsarbeid». Vi viser til **Kapittel 7 Kunnskap og kompetanse**, der utvalget i **pkt. 7.1 Sammendrag**, foreslår å utrede innføring av autorisasjonsordning i barneverntjenesten. I **kapittel 8 Samarbeid og samordning** trekker utvalget fram at samarbeidet mellom de ulike tjenestene er for dårlig i mange kommuner, når det gjelder å avdekke, hjelpe og følge opp barn som utsettes for vold og overgrep – og ikke minst å få slutt på volden. I **kapittel 9 Barns medvirkning og samtale med barn** anbefaler utvalget i **pkt. 9.1 Sammendrag**, å gjennomføre et kompetanseløft i tjenestene om samtaler med barn.

Kommentar: Det bør trenes på vanskelige samtaler

Det er viktig å sikre at barnevernet, BUP og andre hjelpetjenester har god nok kompetanse til å snakke med barn om vold og overgrep. Rutiner der dette er nedfelt som spørsmål man *skal* utforske, er ett virkemiddel. Det er grunn til å tro at mange har lært om dette i utdanningen, men at det likevel er en barriere for den enkelte hjelper, å tørre å stille de nødvendige spørsmålene. Det kan derfor også være viktig at de ansatte trener helt konkret på slike samtaler, i form av rollespill og tilbakemeldingsøvelser inntil man oppnår større trygghet i gjennomføringssituasjonen. Her bør det også inngå en bevisstgjøring av hvordan man kan stille spørsmål som ikke kommer i konflikt med en eventuell senere straffesak.

For at flere skal ha mot til å ta vanskelige samtaler, er det også helt sentralt at man vet hvordan man skal håndtere eventuelle opplysninger som kommer fram i samtalen. De som jobber med dette må ha tilstrekkelig kunnskap til å vite hva de skal gjøre når barn forteller at de utsettes for vold.

Kommentar: Felles utdanningsmoduler innenfor profesjonsutdanningene

Vi mener at de ulike profesjonsutdanningene innen helse, psykologi, pedagogikk og velferd og andre som er relevante i denne sammenheng, bør ha felles opplæringsmoduler knyttet til det å være utsatt for vold. Eksempelvis kan en fellesmodul være «Kunnskap om konsekvenser av vold og overgrep mot barn, hvordan avdekke volden, hva er god hjelp og hvem gjør hva». En annen fellesmodul kan være «Barnesamtaler». Her tenker vi på felles opplæring med et visst antall studiepoeng, som kan inngå som del av grunnutdanningen.

Dersom grunnutdanningene tilbyr slike felles moduler, vil studenter møtes på tvers av profesjonene og se at de har et overlappende ansvarsområde når det gjelder barn og unges velferd. På denne måten sikrer man at alle de ovennevnte profesjonene får denne viktige kompetansen. Samtidig vil det foregå en sosialisering av studentene som kan bidra til tverrfaglig samarbeid etter endt utdanning, når de tidligere studentene er blitt ansatt i de ulike tjenestene. Et felles kunnskapsgrunnlag kan også bidra til at man unngår en tankegang som at «det er ikke mitt bord».

Kommentar: Autorisasjonsordning for barneverntjenesten

Vi støtter at det utredes autorisasjonsordning i barneverntjenesten. Kfk mener at autorisasjon kan bidra til å styrke barnevernets troverdighet. Når troverdigheten styrkes, kan det komme flere meldinger til barnevernet, noe som igjen kan føre til at man i økende grad får avdekket vold og overgrep mot barn og får gitt nødvendig hjelp til barna.

2. Bedre risikovurdering og oppfølging av personer som har begått seksuelle overgrep og vold mot barn

I **kapittel 11 Oppfølging av personer som begår gjentatte seksuelle overgrep** drøfter utvalget hva som kan gjøres med det faktum at mange slipper ut etter endt soning for seksuelle overgrep eller annen vold mot barn, uten oppfølging og kontroll – noe som har ført til at de begår nye overgrep. Utvalget skriver i **pkt. 11.2 Utvalgets vurdering**, at «[...] man bør sette inn flere ressurser enn i dag for å hindre både pedofile og andre som begår seksuelle overgrep mot barn, i å begå nye lovbrudd».

Kommentar: Vi må ha tiltak for å unngå nye overgrep etter endt soning

Vi slutter oss til utvalgets bekymring for dagens situasjon, der noen begår nye overgrep etter endt soning. Bedre risikovurdering av den domfelte ved endt soning er viktig. Vi mener det er behov for en konkretisering av hva som kan og bør gjøres ved løslatelse. Den enkelte bør få tilbud om forebyggende samtaler. Videre er det særlig viktig å utrede muligheten for at politiet på den domfeltes bosted i høyere grad enn det som er tilfelle i dag bør informere domfeltes nåværende ektefelle, samboer, partner eller kjæreste om dommen med tanke på å forhindre nye overgrep mot barn.

Kommentar: Bedre behandlingstilbud til ungdom som har begått vold og seksuelle overgrep

Konfliktrådet har ansvaret for gjennomføring av straffereaksjonene ungdomsoppfølging og ungdomsstraff for ungdom i alderen 15-18 år som begår straffbare handlinger. Ungdom som får disse straffereaksjonene forplikter seg til å følge opp individuelt tilpassede tiltak i en ungdomsplan for en angitt periode. Det kan f.eks. være å forplikte seg til å følge et behandlingsopplegg.

Politidirektoratet har opplyst¹ at 33 (44,6 %) av de 74 ungdommene som hadde fullført ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging per 31.12.2015 selv var registrert som fornærmet part i til dels alvorlige lovbrudd. 18 av ungdommene var utsatt for vold, herunder også familievold, eller seksuallovbrudd. Dette viser at disse ungdommene selv har vært utsatt for svikt og svik og gir en indikasjon på de mange og sammensatte utfordringer og livssituasjoner ungdommene står i.

En vesentlig del av de ungdommene som får ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har begått volds- eller seksuallovbrudd. I mange av sakene er fornærmet mindreårig.

Tilsvarende viser undersøkelser at omlag 30 % av seksuelle overgrep mot barn og unge utføres av andre barn og unge² og for en vesentlig andel av ungdom som har vært utsatt for vold, har voldsutøver også vært ungdom.³ For å få ned omfanget av vold og seksuelle overgrep mot barn, er det derfor av stor betydning å jobbe forebyggende overfor ungdom som har begått seksuelle overgrep eller utøvd vold.

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging gir en mulighet til å gi ungdom med denne typen atferd relevant oppfølging og behandling. Konfliktrådet har imidlertid erfart at det er store variasjoner i hvilket behandlingstilbud som er tilgjengelig rundt i landet. Dette samsvarer med funnene i en rapport fra NKVTS i år.⁴ Her fremgår det at Norge ikke har et offentlig landsdekkende behandlingstilbud til barn og unge med problematisk eller skadelig seksuell atferd. NKVTS sin kartleggingsrapport fra 2016⁵ viser at det fantes generelle behandlingstilbud til barn og unge som utøver vold rundt i landet, men få spesialiserte tiltak til denne gruppen.

Det er nærliggende å anta at manglende spesialisert behandlingstilbud til disse ungdommene innebærer en økt risiko for at det vil skje vold og overgrep mot barn i framtiden.

Det anbefales å opprette regionale spesialiserte behandlingssenheter for ungdom som begår vold og seksuelle overgrep. I tillegg til dette bør det etableres lavterskeltilbud for de uten henvisning.

3. Når taushetsplikten hindrer at vold og overgrep mot barn blir stanset (her berøres også opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt)

Utvalget drøfter i **kapittel 12 Taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt, pkt. 12.5.5 Utvalgets vurdering**, hvorvidt man skal supplere opplysningsplikten som i dag eksisterer når man mistenker alvorlige forhold, med en opplysningsrett for å

¹ Vedlegg til årsrapport fra Sekretariatet for konfliktrådene for 2016

²

https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Vold_og_overgrep_mot_barn/Seksuelle_overgrep_mot_barn/#heading5208

³ Rapport 6/2016 fra NKVTS *Behandlingstilbudet til barn som er utsatt for og som utøver vold og seksuelle overgrep*

⁴ NKVTS sin rapport nr. 1 2017 «Behandlingstilbudet til barn og unge med problematisk eller skadelig seksuell atferd».

⁵ Rapport 6/2016 fra NKVTS *Behandlingstilbudet til barn som er utsatt for og som utøver vold og seksuelle overgrep*

melde fra til barnevernet ved mindre alvorlige forhold som likevel kan utløse hjelpetiltak fra barnevernet.

Kommentar: Vi må ha lovbestemmelser som gjør at vi klarer å stanse overgrep mot barn og få gitt rett hjelp

Bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt må ha en ordlyd som ikke hindrer oss i å avverge og stanse vold og seksuelle overgrep mot barn. Det som i første omgang kan synes å være mindre alvorlige forhold kan uansett vise seg å være alvorlig. Kfk og Sfk støtter at det gis en opplysningsrett slik at det er adgang til å formidle opplysninger om barn/familier til barnevernet også ved mindre alvorlige forhold uten samtykke. Det er grunn til å tro at det å innføre en opplysningsrett for tilsynelatende mindre alvorlige forhold som kan utløse hjelpetiltak i barnevernet innebærer en iboende mulighet for å fange opp barn som utsettes for vold og seksuelle overgrep. Samtidig vil vi påpeke at forslaget reiser noen dilemmaer. Det kan være en fare for at barneverntjenesten vil få mange henvendelser om mindre alvorlige saker som vil være en utfordring å håndtere kapasitetsmessig. Videre vil vi påpeke at en innføring av opplysningsrett, ikke må innebære at meldere ikke bruker hjemmel for opplysningsplikt der det vil være riktig. Dette er avgjørende for at barneverntjenesten skal få en forståelse for melders opplevelse av alvoret i saken. Det er viktig at det gis veiledning til aktuelle tjenester om når de ulike formene for melding til barneverntjenesten skal benyttes.

Kfk er godt kjent med at mange SLT-koordinatorer synes det er utfordrende med tverrfaglig samarbeid om det enkelte barn på grunn av taushetsplikten. Taushetspliktreglene bør kommuniseres bedre ut til tjenestestedene. Alle bør få bedre opplæring i håndtering av taushetsreglene i praksis – og ikke minst opplæring i å praktisere tverrfaglig samarbeid om barn og unge selv om vi har taushetsplikt.

Videre vil vi påpeke at avvergeplikten, jf. straffeloven 196, bør gjøres bedre kjent og kommuniseres tydeligere ut til tjenestene og befolkningen.

Oslo, 28.november 2017

Lise Sannerud

Direktør

Sonja Iren Eidissen

Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert