

Barne- og familiedepartementet (BFD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
24/00678-2

Saksbehandlar:
Elin Saga Kjørholt

Dato:
16. september 2024

Høyringsvar frå Barneombudet - forslag til endringar i krisesenterlova

Barneombudet meiner at dagens krisesentertilbod for barn ikkje er godt nok.

Statistikk viser at barn utgjer ein stor del av dei som bur på krisesenter. 1544 barn budde på krisesenter i 2023. Det er registrert 1812 opphald, noko som betyr at ein del barn har vore på krisesenter fleire gonger i løpet av året. Samla har barna 51.038 overnattingsdøgn på krisesenter. Til samanlikning var det 2193 vaksne bebuarar, med 2585 opphald, og 68.211 overnattingsdøgn.

Tradisjonelt har krisesentera vore rekna som eit tilbod til vaksne. Dette har endra seg dei seinare åra, og det er eit større søkjelys på barn i dag enn for berre få år sidan. Det er bra. Det er likevel framleis behov for tiltak før i praksis å likestille barn med andre brukarar.

Departementet skriv i høyringsbrevet:

«Erfaring viser at omsynet til barn ikkje alltid blir vareteken i tilstrekkeleg grad,...»

Barneombudet meiner det er behov for at tilbodet i krisesenter i større grad reflekterer at barn er ein stor del av brukargruppa. Det er bra at barn står som ei eiga brukargruppe i loven. Dette sikrar likevel ikkje at tenesta varetek barnets beste og barns rett til å bli høyrd.

2. Prinsippa om barnets beste og barns rett til medverknad bør inn i loven

Barn er ei sårbar gruppe mellom anna fordi dei er avhengige av andre for å få sine interesser vareteke. Barn som opplever vald i nære relasjonar, og nettopp har måtte flytte frå heimen sin, er ekstra sårbare. For å sikre at barns behov blir vareteke er prinsippa om barnets beste og barns rett til å bli høyrd teke inn i Grunnlova og FNs barnekonvensjon, og gjeld overordna alle andre lovar. Dette er likevel ikkje alltid tilstrekkeleg.

Barneombudet erfarer at verkeleggjing av prinsippa blir styrkt der desse er framheva i særlovgevinga. Det er den loven dei tilsette som møter barna kjenner best og bruker i kvardagen sin. I tillegg er det eit sentralt poeng at det er særloven som fastset kva ansvar eigaren for institusjonen, i dette tilfellet kommunen, har for innhaldet i tenesta. Kravet i grunnloven om å vareta barnets beste og barns rett til å bli høyrd er ikkje alltid kjend for leiarane og politikarane i kommunen.

Barneombudet meiner gode grunnar taler for at dei særlege omsyna som gjeld for barn blir synleggjorde i loven. Vi tilrår derfor at prinsippa om barnets beste og barns rett til medverknad blir teken inn i den nye krisesenterloven.

3. Særleg om medverknad frå barn og unge

Barneombudet spelte tidleg i prosessen inn at kunnskap frå barn og unges måtte med i utgreiinga. Vi er glade for at departementet har nytta kunnskap frå tidlegare undersøkingar når det viste seg vanskeleg å rekruttere informantar.

Vi deler erfaringa til departementet med at rekruttering av barn og unge er utfordrande. Dette gjeld særleg der hjelparar meiner det kan vere for tøft for barn å snakke om erfaringane sine. Vi ønskjer i samband med dette å gjere merksame på ny forsking som viser at barn ikkje blir opprørte av å bli spurde om traumatiske erfaringar. Dette samsvarer med Barneombudets erfaringar etter samtalar med barn, til dømes om vald. Kunnskap både om utfordringar med å rekruttere, og om at barn kan snakke om vanskelege opplevingar, er viktige for utforming av mandat for framtidige utgreiingar der det er behov for kunnskap frå barn og unge. Det same gjeld for fastsetjing av tidsfristar for utgreiingar. Barneombudet ber om at departementet tek dette med seg i vidare arbeid.

4. Kravet om eit individuelt tilpassa tilbod til barn er ikkje godt nok behandla

Barn er å rekne som brukarar av krisesentera, og dei har krav på eit individuelt tilrettelagt tilbod som er tilpassa dei særskilde behova deira. Dette er regulert i loven allereie i dag, men tilbodet rundt i landet er svært ulikt. Realiteten er at barn i ein del tilfelle ikkje får eit godt nok tilbod, sjølv om barn skal ha eit likeverdig tilbod uavhengig av kvar dei bur. Dette kjem fram av høyringsnotatet. Likevel er det ikkje greidd ut kva verkemiddel som kan nyttast for å forbetre situasjonen.

Kapittel 5.1.1 omtaler kunnskap om og frå barn på krisesenter. Departementet viser til at dei fleste sentera har barnefaglege ansvarlege, og gode rutinar for at barn skal kjenne seg trygge og varetekne, og viser til rapporten frå NORCE og NKTVS viser til at mange barn har god erfaring med krisesentera. Det er bra, men departementet må ta på alvor at slik er ikkje situasjonen for alle barn.

I kapittel 5.2 omtaler barnets til departementet rettar på krisesenter:

Barn på krisesenter skal få dekt grunnleggjande behov, som behov for omsorg, utdanning, stimulering, leik og aktivitetar. Desse rettane følgjer òg av barnekonvensjonen, som forpliktar staten. I tillegg har barn ein grunnleggjande rett til å alltid få vurdert kva som er det beste for barnet i avgjerder som gjeld dei, og til å få medverke til avgjerder som gjeld dei, sjå punkt 3.3.

Kapittel 5.3 omhandlar vurderingane til departementet. Her kjem det fram at dagens tilbod ikkje blir rekna som godt nok for barn:

I dag følgjer kravet til individuell tilrettelegging av tilbodet for barn av krisesenterlova § 3 andre ledd om individuell tilrettelegging. Samstundes ser ein i praksis at omsynet til individuell tilrettelegging for barn ikkje alltid blir vareteke som føresett. Dette kan mellom anna kome av at barn lenge har vore tenkt på som dei som følgjer med den vaksne utsetje, og ikkje nokon som i sjølv treng hjelp. Barn på krisesenter er ei særleg sårbar gruppe med behov for vern, og skal varetakast særskilt med omsyn til sine behov og interesser.

Utover dette inneheld vurderingane til departementet ei kort beskriving av behovet for barnehageplass og ber om synet til høyringsinstansane på dette. Andre rettar som departementet sjølv framhevar under 5.2, til dømes omsorg, utdanning, leik og aktivitetar, er ikkje omtalt og det verkar som dei ikkje er vurderte av departementet. Dette meiner Barneombudet er ein stor mangel ved høyringsnotatet.

Barneombudet meiner arbeidet til departementet er mangelfullt når det gjeld å greie ut og vurdere korleis krisesenterloven kan formast ut for å vareta barnets beste. Vi meiner dette begrenser høyringsinstansane og avgjerdstakarar moglegheita til å ta tilstrekkeleg omsyn til barnets beste i sine vurderingar.

Utgreiinga burde inneheldt eit barnet beste-vurdering på systemnivå. For å gjere dette tilrår Barneombudet ei barnerettsvurdering, der ein nyttar rettane i barnekonvensjonen til å vurdere om barns ulike behov er oppfylt. Ei slik vurdering vil kartleggje korleis tenesta best kan vareta barns rett til utdanning, helsetenester, vern, oppfølging, leik og fritid mm. Barneombudet har laga eit e-læringskurs om beste-vurderingane til barnet som kan vere til hjelp i slike utgreiingar. Kurset er gratis og finst på nettsidene våre. Ei barnerettsvurdering vil til dømes kunne sikre kunnskap om det er nødvendig å bruke loven for å sikre at barnet får hjelp frå andre tenester som helse eller skule/barnehage. Barneombudet spelte inn behovet for, og kravet om, å gjere den beste vurderinga til eit barnet i møte med departementet då utgreiinga blei igangsett.

Barneombudet meiner det er kritikkverdig at departementet beskriv tilbodet til barn som mangelfullt, utan å gjere ei vurdering av kva verkemiddel som skal til for å betre situasjonen.

5. Kunnskap om betydninga av medverknad under opphaldet bør styrkjast

Høyringsnotatet gir att barns opplevingar av korleis ting blir bestemt utan at dei er involverte.

Fleire barn i denne studien beskriv korleis avgjerder som har hatt stor påverking på liva deira har blitt vedtekne utan at dei er delaktige i avgjerda, eller har fått informasjon om kva som skal skje.

Dette kan skje plutselig og utan forvarsel. Barna vil òg vite kven som veit kva om dei, og vil sjølv kunne vere med å påverke kva informasjon som blir delt. Når det er mogleg vil dei sjølv kunne gi løyve til at informasjon om deira liv blir gitt til andre. Når det ikkje er mogleg at barnet deltek i avgjerda til den grad dei sjølv ønskjer, er det viktig at dei får informasjon om kvifor.

Samtidig har kommunen ansvar for samordning av tenester, jf. krisesenterlova § 4. Nødvendig informasjon til barn, medverknad og deling av informasjon blir ytterlegare komplisert når ulike tenester skal samarbeide og byr på mange utfordringar for både brukarar og hjelparar.

Barneombudet har hatt samtalar med ungdom som har fått hjelp frå fleire tenester over tid. Ungdommane utarbeidde rapporten «Å eige si eiga historie» der dei deler erfaringane og giren sine råd til korleis tenestene kan jobbe med medverknad og samarbeid. Rapporten gir nyttige innspel både til dei som jobbar med barna i kvardagen og til dei som formar ut lovar og system.

6. Kravet om alternativ tilhaldsstad bør inn i loven

Departementet foreslår å lovfeste kravet om alternativ tilhaldsstad og grunngir dette med at det blir klarare at det er kommunen, og ikkje kvart enkelt krisesenter, som skal sørge for å gi eit tilbod til dei som ikkje kan opphalde seg på krisesenteret.

Barneombudet støttar dette. Vi meiner det vil styrkje barns tryggleik og behov for ro og stabilitet dersom det blir gitt eit faktisk tilbod til brukarar som ikkje kan bu i eit felles krisesenter.

7. Kjønnsdelt tilbod på krisesenter utfordrar kravet til likeverdig tilbod til alle barn

Vi har registrert at det er ein debatt med fagleg usemje blant krisesentera om kjønnsdelt eller integrert tilbod på krisesenter. I høyringsnotatet skriv departementet:
«Utsetje for vald i nære relasjonar skal ha eit likeverdig krisesentertilbod, uavhengig av kjønn. Det same gjeld barna deira. Kjønnnet til omsorgspersonen dei kjem saman med skal ikkje ha noko å seie for kvaliteten på det tilbodet barna får. I praksis er det likevel skilnader mellom tilbodet til kvinner og menn, og dermed òg tilbodet til barna deira»

Menon Economics si undersøking av 2024 om kostnader ved tilpassing av krisesenterbygg kjem det fram at to tredelar av sentera meiner at dei ikkje kan tilby likeverdig butilbod til menn. Likevel kan ikkje Barneombudet sjå at departementet foreslår reelle endringar for å bøte på dette. Vi forstår at det er utfordrande for krisesentera å tilby skjerming for ulike grupper brukarar, at tilbodet til desse brukarane kan bli dårlegare og at dette vil påverke barna til brukarane. Det er uheldig og bør bøtast på. Slik departementet formulerer seg i høyringsnotatet verkar det lite sannsynleg at dette vil bli løyst med det første.

Barneombudet er av den oppfatning at ulikt tilbod kan verke diskriminerande og bryte med prinsippet om at barn skal ha likeverdige tenester. I tilfelle der eit barn blir tilbode dårlegare tenester enn andre barn må dette grunngivast, og vilkåra for ikkje å bryte forbodet mot diskriminering er at forskjellsbehandlinga er nødvendig, forholdsmessig og har eit legitimt formål.

Vi meiner det kan setjast spørsmålsteikn ved om skjerming på grunnlag av kjønn oppfyller desse krava. Vi meiner det vil vere meir naturleg at behovet for skjerming blei gjort på individuelt grunnlag, ut frå situasjonen der og då.

For å nemne nokre døme – Det vil i periodar vere behov for skjerming av brukarar på grunn av rus eller psykisk sjukdom. Dette vil vere nødvendig for brukaren sjølv, men også for å skjerme barna i fellesskapen. Det er kjent at personar i aktiv rus i dag opplever å ikkje få plass på krisesenter. I andre tilfelle kan det vere nødvendig å skjerme på grunn av funksjonshindringar hos ein brukar. Det kan òg hende at ein far og barna hans blir skjerma på grunn av behovet hos andre bebuarar, eller at det er meir formålstenleg å skjerme ei kvinne med frykt for menn.

Vi vil påpeike at også barn kan ha behov for skjerming, og at det òg for barn må gjennomførast ei individuell vurdering av behova. Statistikken om krisesenter viser at mange av barna har særlege utfordringar. Til dømes har meir enn 30 prosent diagnose på ei kognitiv forstyrring som ADHD, Asperger eller Tourettes. Dette kan føre til at barna strevar med å vere i ein stor fellesskap over tid, og treng skjerming for å fungere best mogleg.

Barneombudet kan ikkje sjå at omsynet til barnets beste er vurdert i dette spørsmålet. Barnets beste skal vere eit grunnleggjande omsyn i alle saker som berører barn, og barns mening skal tilleggast særleg vekt. Høyringsnotatet inneheld inga slik vurdering i behandlinga av dette spørsmålet. Barnets beste er ikkje kva omsyn som helst. Det skal ha stor vekt, og det skal mykje til dersom andre omsyn skal gå føre. Dersom det på generelt grunnlag skal leggast større vekt på omsynet til at kvinner kan vere redde for menn enn for likebehandling av barn som kjem med far, så må dette grunnngivast. Vi kan ikkje sjå at grunnngivinga som blir gitt i høyringsnotatet er tilstrekkeleg.

Slik vi les høyringsnotatet er grunnngivinga for å behalde kjønnsdelte krisesentre basert på at man meiner at nokre kvinner ikkje vil oppsøkje sentera dersom det er menn der, samtidig som gode erfaringar frå Finland og Danmark ikkje er vektlagde i særleg grad. Vi synest òg det er uheldig at høyringa blir rett gjennomført før Bufdir får ei evaluering av forsøksprosjektet ved Romerike krisesenter som òg blir meld å ha gode resultat og lite utfordringar med eit integrert tilbod.

På bakgrunn av dei manglane vi ser i høyringsnotatet kan ikkje Barneombudet støtte departementsforslaget om eit kjønnsdelt tilbod. Barneombudet tilrår at departementet gjer ei ny vurdering av konsekvensane av ein kjønnsnøytral lov der behov for skjerming blir vurdert knytt til kvar enkelt brukar, og der barnets beste inngår i vurderinga.

8. Det bør greiast ut om barnets beste tilseier andre ordningar for samvær

Barneombudet har i fleire år motteke bekymringsmeldingar om barn som må på samvær utanfor krisesenteret sjølv om fagpersonar og barnevern ikkje tilrår samvær på grunn av den situasjonen barna er i. Dette kjem av eit press om at manglande «samarbeid» om samvær kan føre til overføring av omsorga i ein foreldretvist.

Spørsmålet om samvær er komplisert og krev god fenomenkunnskap om vald og om barns utvikling. Det er krevjande med saker som kan omfatte svært grov vald og truslar på den eine sida, og skuldingar om løgn og manipulering på den andre sida. Det må likevel leggast til grunn

av mange av barna er i krise etter å ha opplevd vald og akutt flytta frå heime sitt, og at barna treng ro og stabilitet.

I Noreg i dag finst det få reelle moglegheiter til å stoppe samvær. Barneombudet får mange historier om barn som blir sende til samvær sjølv om både barnevernet og tilsette på krisesenter avrår dette. Dette er uheldig for barn som er traumatiserte og redde, og der samvær ikkje kan reknast for å vere til barnets beste. Det er behov for at ein instans kan akuttbehandle ei sak om stans i samvær når barn kjem på krisesenter.

Danmark har ei løysing der ein kan få prøvd stans i samvær. Slik vi forstår det kan det fattast ei administrativ rettsavgjerd om at barnet ikkje skal ha samvær basert på ei erklæring frå krisesenteret eller andre instansar.

Departementet beskriv den danske ordninga slik:

«Det blei i 2023 lagt fram og vedteke forslag til endringar i ei rekkje lovar for å verne barn mot vald. Ifølgje dei nye lovendringane skal det treffast ei mellombels avgjerd om at det ikkje skal vere samvær, dersom barnet oppheld seg på krisesenter med ein av foreldra, og det kan godtgjerast at opphaldet skuldast vald eller truslar om vald. Dette gjeld ikkje dersom det blir vurdert at det er til barnets beste å ha kontakt med den andre av foreldra. Etter den danske ordninga har lova som utgangspunkt at det er best for barn på krisesenter å ikkje ha samvær.»

Barneombudet oppfordrar departementet til å sjå på ei liknande ordning i Noreg for å sikre barn betre vern mot vald. Avgjerda bør vere tidsavgrensa med moglegheit for forlenging og ho bør kunne overprøvast.

9. Vurdere å innføre ei ordning med barnefagleg ansvarleg på alle krisesenter

Barn på krisesenter er i ein særleg sårbar situasjon og treng å møte tilsette som har kunnskap både om barns utvikling og om vald som fenomen. Det er fint å lese at fleire barn kjenner seg godt vareteke på krisesenter. Det er likevel nødvendig å sikre at dette gjeld for fleire. Departementet skriv at barnefagleg kompetanse er òg heilt sentralt for å gi eit godt tilbod til barn. Departementet ser behovet for god kompetanse, men har ikkje nytta heimel til å lage forskrift. Vi har forståing for at det blir lagt mange krav til kommunane og at dei har behov for sjølv å prioritere det som er viktigast lokalt.

Dersom det ikkje skal innførast kompetansekrav, meiner barneombudet at departementet bør vurdere andre verkemiddel. Eit slikt verkemiddel kan vere at alle krisesenter skal ha ein barnefagleg ansvarleg. Slik vil kompetanse utviklast på sikt, der det ikkje finst i dag. Norske fengsel har i dag ei ordning med barnefagleg ansvarlege som skal sikre at omsyn til barn som pårørande er vareteken ved besøk og liknande.

Med venleg helsing

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Mina Gerhardsen
barneombod

Elin Saga Kjørholt
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo