



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
v/Anne Bergum Nisja
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår ref.:
12/2043- 2- LN

Deres ref.:
12/6734

Dato:
29.11.2012

Høring - forslag til lovendringer for å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep

Innledning

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) takker for muligheten til å bli hørt om de foreslåtte endringer i barneloven.

LDO har som mandat å arbeide for likestilling og mot diskriminering på grunnlag av kjønn, etnisitet, religion, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne, og håndhever diskrimineringslovgivningen på disse områdene. LDO har et tilsynsansvar med at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelsene Norge har etter FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon mot alle former for diskriminering av kvinner (FNs kvinnekongresskonvensjon), og vil fra 2013 få tilsynsansvar for FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD).

Sammendrag

LDOs konvensjonstilsyn innebærer blant annet overvåkning av myndighetenes konvensjonsgitte forpliktelse til å iverksette tiltak for å forebygge kjønnsbasert vold og overgrep begått av privatpersoner, gi ofre for overgrep og vold bistand og beskyttelse og sikre at systemet for strafferettslige forfølgelse virker etter hensikten.¹ I den forbindelse er LDO opptatt av de særskiltene erfaringene og behovene som ofre for kjønnsbasert vold har for å kunne beskytte egne barn mot vold og overgrep.

Med dette perspektivet til grunn, støtter LDO i all hovedsak de foreslåtte endringene i barneloven for å *gi barn tilstrekkelig beskyttelse mot vold og overgrep fra foreldre etter samlivsbrudd i saker med volds- og overgrepssproblematikk*. I tillegg ber LDO departementet om å vurdere muligheten for at en tredjepart, en domstol/rettslig instans, som kan begjære og beslutte en midlertidig forføyning inntil mistanke er avklart. Dette vil lette bostedsforelders situasjon i slike vanskelige saker.

Hensynet til barnets beste, når det er relevant slik som i saker med volds- og overgrepssproblematikk, bør veie tyngst dersom dette hensynet er i konflikt med hensynet til likestilling mellom mor og far etter et samlivsbrudd. LDO er særlig bekymret for rettsikkerheten til barn og den voldsutsatte forelderen i familievoldssaker, der volden ofte usynliggjøres for å skape balanse i familien som helhet. Norsk retts- og forvaltningspraksis må i større grad avskjære barn fra samvær med voldelig forelder, uavhengig av kjønn på forelder.

LDO mener spørsmålet om hvorvidt en regulering i barneloven av samværsforelders ansvar for å beskytte barnet sitt mot vold og overgrep, burde

¹ Statens ansvar for overgrep gjort av 3. personer er nedfelt i prinsippet om "due diligence" eller tilbørlig aktsomhet standard. Det er nedfelt i FNs kvinnekonsvensjon via komiteens generelle anbefaling nr. 21, i Europarådets konvensjon for forebyggelse og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, og i den europeiske menneskerettskonvensjonen. I en dom fra Borgarting lagmannsrett omtales blant annet statens positive plikt etter den europeiske menneskerettskonvensjonen til å ta egnede skritt for å sikre livet til personer innenfor sin jurisdiksjon, og til å sikre at individer innenfor deres jurisdiksjon ikke utsettes for mishandling.

vært utredet av departementet. En utredning vil gi kunnskap om samværsforeldres situasjon og handlingsrom når han/hun har mistanke om at bostedsforelder utøver vold mot barna. Samværsforelder kan også ha begrunnede bekymringer for at det begås vold og overgrep mot barna av ny partner. Dersom det skulle vise seg at terskelen for å holde barnet tilbake er for høy, bør en vurdere å innføre ytterligere endringer i barneloven, for å kunne realisere samværsforelders plikt til å beskytte egne barn.

LDO ønsker også å påpeke barns rett til likeverdig beskyttelse mot vold og overgrep i et flerdimensjonalt likestillingsperspektiv. *Alle* barn, uavhengig deres kjønn, etnisitet, seksuelle orientering, funksjonsevne osv., eller kombinasjoner av dette, har lik rett til beskyttelse mot vold og overgrep etter samlivsbrudd i saker med vold- og overgrepssproblematikk. LDO ber myndighetene om å sikre at dette perspektivet blir tilstrekkelig ivaretatt i det videre arbeidet.

Barns beste og hensynet til likestilling mellom mor og far etter samlivsbrudd

LDO er bekymret for krysspresset bostedsforelder utsettes for og som kan ramme barn negativt, slik det blir beskrevet i høringsnotatet og ellers i forskning knyttet til barnefordeling i domstolen. Trenden er at tingrettsdommere ser det som barnets beste å begrave alvorlige konflikter, mens fylkesnemnda drar barnet ut av alvorlige konflikter med utgangspunkt i omsorgssvikt. Foreldre som lever med den daglige omsorgen for barnet får, når det er mistanke om eller avdekket vold mot barnet under samvær, råd fra barnevernet om å stoppe samværet. I noen saker betegner tingretten dette som samværsnekt, og straffer bostedsforelder i eventuelle nye runder om barnefordeling. På den annen side kan barnevernet plassere barnet i fosterhjem dersom bostedsforelder føler seg

tvunget til å sende barnet til en voldelig samværsforelder, nettopp fordi den er redd for å miste omsorgen for barnet av tingretten.²

I den offentlige utredningen *Retten til et liv uten vold* slås det fast at også barn utsettes for kjønnsbasert vold i nære relasjoner, enten direkte ved fysisk og psykisk vold eller seksuelle overgrep, men også indirekte ved å se, høre eller fornemme volden eller konsekvensene av den.³ Rundt 100 000 barn lever med vold i nære relasjoner i dag. I tillegg er det slik at ca. 25 000 barn opplever hvert år at foreldrene flytter fra hverandre. De fleste foreldreparene finner ordninger selv. I 10 prosent av sakene er konfliktene så fastlåste at de kommer til domstolen. I en fjerdedel av barnefordelingssaker er det funnet påstand om vold fra den ene forelderen.⁴ Forskning fra Sverige viser at vold i liten grad er et vurderingstema i barnefordelingssaker i retten.⁵ Det er bekymringsverdig at domstolen dømmer mange barn til å leve med krenkelser og overgrep hjemme eller under samvær.⁶ Det kan også skjule seg dårlige bo- og samværløsninger for barna der foreldrene finner løsninger selv. Noen finner løsninger selv grunnet redsel for en uforutsigbar domstol.⁷

Presiseringer av gjeldende rettspraksis med hensyn til å hindre samvær med foreldre grunnet reell frykt for vold og overgrep mot barnet, er utformet kjønnsnøytralt. Disse forslagene vil likevel indirekte kunne gjelde flere menn enn kvinner, da det er tallmessig er langt flere menn enn kvinner som er samværsforelder. En tydeliggjøring av gjeldende rettspraksis vil dermed kunne minske flere fedres enn mødres muligheter til samvær med barn dersom det er vold og overgrep i bildet.

² Breivik, Fritz Leo og Kate Mevik (2012), *Barnefordeling i domstolen når barnets beste blir barnets verste*, Universitetsforlaget.

³ NOU 2003: 31 *Retten til et liv uten vold*, kapittel 7 (pkt. 7.4.4) og kapittel 11 (pkt. 11.7.5).

⁴ Skjørten, Kristin (2005). *Samlivsbrudd og barnefordeling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

⁵ Eriksson, Maria (2003). *I skuggan av pappa. Familjerätten och hantering av fäders våld*. Stehag: Förlags AB Fondolin.

⁶ Breivik, Fritz Leo og Kate Mevik (2012), *Barnefordeling i domstolen når barnets beste blir barnets verste*, Universitetsforlaget.

⁷ Ibid.

LDO mener midlertidig ikke at forslaget om å hindre samvær der det ikke er til barnets beste, når reell frykt for vold og/eller overgrep, er indirekte diskriminering av menn. LDO arbeider for å likestille menn og kvinners foreldreskap, og for å fremme barnets samvær med begge. Likevel er det et saklig og legitimt formål å fremme barnets beste i et helhetsperspektiv. Dette er i tråd med barnelovens overordnet prinsipp og Barnekonvensjonens artikkel 3, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Denne refererer departementet også til.

LDO vil også legge til grunn FNs kvinnekongresskonvensjon. Konvensjonen forplikter staten til å sikre at menn og kvinner har et felles ansvar for oppfostringen og utviklingen av sine barn, men at hensynet til barna alltid kommer i første rekke.⁸ Videre skal myndighetene sikre at menn og kvinner har de samme rettighetene og det samme ansvaret som foreldre i spørsmål som gjelder barna uavhengig av sivilstand, og at hensynet til barna i alle tilfeller skal komme i første rekke.⁹

LDO mener, i likhet med departementet¹⁰, at hensyn til likestillingsprinsipper knyttet til menns og kvinners foreldreskap må vike dersom i konflikt med hensyn knyttet til å beskytte barn for vold og overgrep. Endringsforslagene er både rimelige og forholdsmessige i forhold til intensjonen om å styrke barns rett til beskyttelse, og i forhold til kunnskap om domstolens håndtering av slike saker.

I en høringsuttalelse vedrørende tidligere endringer i barneloven, uttaler Advokatforeningen at arbeidet for likestilling på familierettens område er viktig. Samtidig som de påpeker at det er en føring som bør være underordnet hensynet til barns beste generelt, og til det enkelte barns beste i konkrete saker spesielt. De viser til at presiseringene i barneloven i 2006 var nødvendig fordi det er «sterke føringer om at samvær nesten uten unntak er bra for barn. Dette har i enkelte tilfeller ført til at åpenbare motforestillinger ikke har vært tillagt

⁸ FNs kvinnekongresskonvensjon, artikkel 5 b.

⁹ FNs kvinnekongresskonvensjon, artikkel 16 d.

¹⁰ Kapittel 9 i høringsnotatet.

forsvarlig vekt. Slike føringer binder ikke bare opp rettsanvendere, men også psykologisk sakkyndige og andre med barnefaglig kompetanse som har forholdt seg til slike føringer som skranke for sitt eget faglige skjønn».¹¹ Dahl påpeker likeledes at barns rettsikkerhet i mange familievoldssaker ikke er tilstrekkelig ivaretatt ved at volden blir usynlig og det ikke er mulig å se hva som er barnets beste.¹² Breivik og Mevik konkluderer med at «I vanskelige barnefordelingssaker er domstolen i utakt med folks oppfatninger om hva som er god barneomsorg».¹³

Selv om LDO støtter endringene i all hovedsak, forutsettes det at systemet kan identifisere falske beskyldninger om vold og overgrep. LDO mener at dette er essensielt for rettsikkerheten til samværsforelder, slik at samværsforelder, uavhengig kjønn, ikke urettmessig mister kontakt med sine barn. Det kreves som minimum etter LDOs syn, en felles forståelse i samfunnet og alle involverte parter i slike saker om hva vold i nære relasjoner innebærer generelt, og hvordan dette rammer barn spesielt. Sammen med andre tiltak for å beskytte mistenktes rettsikkerhet, vil en skjerping av gjeldende rettspraksis i realiteten kunne føre til større rettsikkerhet enn i dag med hensyn til å bli utsatt for falske beskyldninger. Forskning viser at cirka fem prosent av alle anklager om vold i barnefordelingssaker er falske.¹⁴ Ombudet kjenner ikke til tilsvarende forskning i Norge.

- For å unngå falske beskyldninger i barnefordelingssaker, ber LDO regjeringen vurdere, for å unngå falske beskyldninger i barnefordelingssaker, at alle profesjonelle som er involvert i slike saker får undervisningsmaterieell eller opplæring i å håndtere samlivsbrudd med høyt konfliktnivå, spesielt der det er påstand om overgrep. Dette

¹¹ Advokatforeningen (2008), høringsuttalelse til barnelovutvalgets forslag til endringer av barneloven.

¹² Dahl, Kristin (2010), *Til barns beste. Domstolens vurdering av barns beste ved barnefordeling i familievoldssaker*, side 3, Masteroppgave i familierterapi og systemisk praksis, Diakonhjemmet høgskole.

¹³ Fritz Leo Breivik og Kate Mevik (2012), *Barnefordeling i domstolen når barnets beste blir barnets verste*, Universitetsforlaget.

¹⁴ Thoennes, N., og P. Tjaden (1990), *The Extent, Nature, and Validity of Sexual Abuse Allegations in Custody/ Divorce Disputes*, Child Abuse & Neglect, 14, pp. 151-163.

inkluderer barnevernsarbeidere, politiet, psykologer, advokater og dommere. Utdanningen bør foregå kontinuerlig og oppdateres etter hvert som ny kunnskap er tilgjengelig. Videre bør foreldrene gis tilpasset informasjon om dynamikken i samlivsbrudd og dets effekter på barn.¹⁵

Høy terskel for voldsutsatte bostedsforeldre for å kunne beskytte egne barn mot vold og overgrep

LDO viser til Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, som sier «partene skal ved lovgivning eller på annen måte treffe de tiltak som er nødvendige for at hendelser med vold (...), tas med i betraktningen når retten til omsorg for og samvær med barn skal avgjøres» og at «partene skal (...) sikre at utøvelse av retten til samvær eller omsorg ikke setter offerets eller barnas rettigheter og sikkerhet i fare».¹⁶

Selv om det har skjedd mye de 30 siste årene for å øke kunnskapen om vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, og selv om nye praksiser har blitt etablert for å beskytte mishandlede kvinner og deres barn, er det fremdeles vanskelig for denne gruppen å utøve sin plikt til å beskytte barna sine. I 2011 ble det anmeldt 3 114 tilfeller av familievold, ifølge Politidirektoratet.¹⁷ Vold mellom foreldre påfører barna alvorlige skader.¹⁸ For eksempel kvalifiserer 40 prosent av barna som lever med vold i familien for en diagnose innen psykisk helsevern.¹⁹ Internasjonal forskning viser at sannsynligheten for at barn av fedre som mishandler fysisk, også utsetter dem for incest er 6.5 til 19 ganger større.²⁰ I Norge er forskningen på feltet noe oppstykket, men et gjennomgående funn er

¹⁵ Background paper. Allegations of child abuse in the context of parental separation: a discussion paper (2001), Minister of Justice and Attorney General of Canada.

¹⁶ Artikkel 31 om omsorg, samværsrett og sikkerhet.

¹⁷ Politidirektoratet, Kripos, gjengitt i Dagsavisen, 15. november 2012.

¹⁸ Steinsvåg, Per Øystein (2011), *Voldsutøvende fedre. Barn som lever med vold i familien*, Bulletemeng nummer 5: side 2, Alternativ Til Vold og Senter for Krisepsykologi, finansiert av Barne- og likestillingsdepartementet.

¹⁹ Børve, T. (2007), *Om barn, vold og skader. Barn som lever med vold i familien*, Bulletemeng nummer 6, Alternativ Til Vold og Senter for Krisepsykologi.

²⁰ Paveza, G. (1988), *Risk factors in father-daughter child sexual abuse*, Journal of Interpersonal Violence, 3(3), pp. 290-306, 1988. McCloskey, L.A., A.J. Figueredo, og M. Koss (1995), *The effect of systemic family violence on children's mental health*, Child Development, 66, 1239-1261.

at mødre opplever at de ikke klarer å beskytte barna sine, «enten fordi de opplever seg motarbeidet eller forhindret i beskyttelse fra voldsutøver, eller gjennom et rettssystem som ikke vurderer fars vold mot henne som relevant når foreldreansvar og samvær skal vurderes».²¹

En studie av 157 kvinner som har vært utsatt for partnervold viser at der foreldrene hadde delt samvær, var nesten 90 prosent av mødrene urolige for om samværet med far var bra for barnet. Mange frykter at barnet skal bli utsatt for vold, slik de selv er blitt.²² En voldsutsatt forelder vil ofte ha behov for hjelp til å ivareta barnet i perioden etter bruddet. «Dette kan blant mange ting innebære hjelp til å vurdere samvæerspørsmål, hjelp til kontakt med politi og rettsvesen i forhold til beskyttelse av barna, besøkshjemordninger, samarbeid med skole og barnehage om barnas situasjon, og terapeutisk tilbud til barna og til familien som helhet. Erfaringsmessig vil det være nødvendig at flere instanser går sammen om dette hjelpearbeidet. Arbeid med mors omsorgsrolle og trygging og beskyttelse av både mor og barn, krever samarbeid».²³

Psykolog Per Øystein Steinsvåg summerer problemstillingen slik: «At retten i mange saker ikke vurderer voldsatferden til far som relevant når samvær med barnet skal vurderes er dypt alvorlig. Dette berører etter min mening spørsmålet om barns rettsikkerhet i vårt samfunn. Hvilke føringer gjør det mulig å anta at vold mot mor ikke er vold mot barn, og dermed ikke relevant i barnefordelingssaker? Et svar på det er at det er mangel på kunnskap i hjelpe- og rettsapparat. Når det er mangel på kunnskap skapes naturlig grobunn for forestillinger og holdninger bygd på dominerende kulturelle holdninger om kvinner og menn som partnere og som foreldre».²⁴

²¹ Eriksen, Ingunn (2006), *Barn som lever med vold i familien*, Bulleteng nummer 4: side 23, Alternativ Til Vold og Senter for Krisepsykologi.

²² Bø Vatnar, Solveig Karin (2009), *Partnervold mot kvinner- et interaksjonelt perspektiv*.

²³ Eriksen, Ingunn (2006), *Barn som lever med vold i familien*, Bulleteng nummer 4: side 29, Alternativ Til Vold og Senter for Krisepsykologi.

²⁴ Steinsvåg, Per Øystein (2011), *Barn som lever med vold i familien*, Bulleteng nummer 5: side 5, Voldsutøvende fedre, Alternativ Til Vold og Senter for Krisepsykologi, finansiert av Barne- og likestillingsdepartementet.

Barn vil indirekte ikke motta likeverdig beskyttelse mot vold og overgrep dersom endringsforslagene som gjelder foreldre og apparatet rundt, ikke tar hensyn til foreldres ulike muligheter til å beskytte egne barn mot vold og overgrep i et flerdimensjonalt likestillingsperspektiv. FNs kvinnekongresskonvensjon skal tolkes med et interseksjonelt eller et flerdimensjonalt likestillingsperspektiv. Kvinnekomiteens arbeid tydeliggjør at diskriminering av kvinner er uløselig knyttet til andre faktorer som påvirker kvinner, slik som rase, etnisitet, religion eller tro livssyn, helse, status, alder, klasse, kaste, og seksuell orientering og kjønnsidentitet.²⁵ Det betyr at norsk retts- og forvaltningspraksis må ta hensyn til ulike kvinners barrierer for å gi en likeverdig rettsikkerhet.

Blant annet strever mange voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn med å gjennomføre fars samvær med barn. Det kan oppleves som risikabelt for nye overgrep og som en psykisk belastning for både mor og barn, ifølge NKVTS.²⁶ I noen tilfeller dreier det seg om fedre som under samlivet var lite aktive i omsorgen for barna, og som mangler et nært forhold til dem. Barna trenger beskyttelse mot nye overgrep, og de trenger en mulighet til å utvikle en ny relasjon til far under trygge omstendigheter.

Mange voldsutsatte kvinner med funksjonsnedsettelse opplever også at overgriper bruker funksjonsnedsettelsen mot dem. «Blant annet er det ikke uvanlig at mannen truer med å få henne anbrakt på et pleiehjem, eller sier at hun vil miste foreldreretten til barna dersom hun forsøker å flytte fra ham».²⁷ LDO minner om FNs konvensjonen om rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen plikter myndighetene å treffe tiltak rettet mot kvinner og jenter med nedsatt funksjonsevne som opplever multippel eller

²⁵ FNs Kvinnekomité (2010), generelle anbefaling nr. 28, § 18.

²⁶ Skogøy, Elin (2008), *Veileder. Arbeid med voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn*: side 65, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress as.

²⁷ Nettverk for kvinner med funksjonshemming (NKF) og Krisesentersekretariatet (2003), *Hvilket tilbud gir kommunene til voldsutsatte kvinner med funksjonshemming?*

sammenvevd diskriminering, slik at de kan nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på lik linje med andre.²⁸

En annen ulikhetsskapende dimensjon kvinner imellom (eller menn imellom), som minsker muligheter for å beskytte barnet mot skadelig samvær, er foreldres ulike sosioøkonomiske status. Økonomisk status kan også være knyttet til etnisitet. Hovedforskjellene mellom immigranter og etnisk norske partnervoldsutsatte kvinner var knyttet til psykososiale forskjeller. «De hadde dårligere råd enn de norske», sier Vatnar i sin studie om voldsutsatte kvinner.²⁹

På bakgrunn av voldsutsatte kvinners erfaringer og behov for å beskytte sine barn mot overgrep og vold, støtter derfor LDO de følgende endringsforslagene i høringsnotatet:

- Tydeliggjøre at en bostedsforelder har rett til å nekte å inngå avtale om samvær der det ikke er til barnets beste, når det reell frykt for vold og/eller overgrep (§ 43 første ledd og andre ledd punktum).
- Endre barneloven slik at retten skal treffe midlertidig avgjørelse på begjæring i saker der det er reell risiko for vold eller overgrep mot barnet.
- Lovfeste rett og plikt for dommere til å melde i fra til barnevernet om bekymringsverdige forhold de for kjennskap til under behandling av en sak for domstolen, uten å være bundet av taushetsplikten.
- Staten dekker kostnader til tradisjonell sakkyndig utredning etter barneloven § 61 første ledd nr. 3.

Endringene vil bidra til at flere i praksis får mulighet til å beskytte barn mot skadelig samvær på lik linje med andre.

LDO støtter også forslaget:

²⁸ FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, artikkel 6.

²⁹ Solveig Karin Bø Vatnar i artikkel fra 2009 om studien *An Interactional Perspective on Help-Seeking Women Subject to Intimate Partner Violence* ved Universitetet i Oslo, <http://kilden.forskningsradet.no/c16881/artikkel/vis.html?tid=63293>

- Barnevernet kan opptre som partshjelp i en sak etter barneloven.

Likevel er det noen utfordringer knyttet til dette forslaget. Etnisitet kan også være ulikehetsskapende dimensjon i forhold til kjennskap og tillit til det norske systemet. Det er av betydning for muligheten en har i praksis til å beskytte barn mot overgrep og vold, og dette kan variere med etnisk bakgrunn. For eksempel er Ombudet kjent med voldsutsatte kvinner og deres redsel for å miste barn dersom involvering av barnevernet. I en del minoritetsmiljøer finnes det også forestillinger om at barnevernet «tar barn» uten grunn.³⁰ Å gi saklig informasjon om barnevernets arbeid og hjelpetilbud kan derfor ha stor betydning for om forslaget skal virke etter intensjonen.

Når det gjelder barnevernstjenesten som partshjelp, påpeker departementet selv at «en vitneforklaring fra barneverntjenesten som går ut på å anbefale begrensninger i eller bortfall av samvær med en av foreldrene, samtidig som barnevernet er partshjelper for den andre, vil kunne forsterke etterfølgende samarbeidsutfordringer. Ombudet ber departementet være særskilt oppmerksom på denne problemstillingen i det videre arbeidet. Ellers støtter ombudet forslaget. Departementet skriver også at dette virkemiddelet vurderes som hensiktsmessig, fordi det kan anvendes ved bekymring knyttet til omsorgssituasjonen hos bostedsforelderen, mens samværsforelders omsorgsevner vurderes som gode.

LDO er imidlertid ikke sikker på følgende spørsmål:

- Om tap samværsrett og foreldreansvar skal kunne fremmes som sivilt krav i *straffesak* mot samværsforelder.

LDO ser at det kan være en mulig fordel å slå sammen sakene for å minske belastningen for involverte parter. Voldsutsatte kvinner oppgir at de etter en rettsak (straffesak) fortsatt er redde: «Noen av dem hadde barn med mannen,

³⁰ Skogøy, Elin (2008), *Veileder. Arbeid med voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn*: side 65, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress as.

men spørsmålet om hvordan de skulle forholde seg til ham sto ubesvart etter rettssaken. En av kvinnene hadde vært gjennom en rekke saker om barnefordeling etter at mannen hadde sonet ferdig straffet sin, og hun var livredd hver gang».³¹

Det er i midlertidig minst to forhold som må sikres dersom et sivilt krav om samværsrett og foreldreansvar skal inntas i en straffesak mot overgriper. For det første må ulemperne med dette, som beskrives i høringsnotatet, blant annet smitte av krav til bevisvurderinger, nøytraliseres.³² For det andre må trusselbildet til de voldsutsatte tas hensyn til. Ombudet er opptatt av at sikkerhetsaspektet til de voldsutsatte foreldrene og barna det gjelder ivaretas. I 174 innkomne partnervoldssaker ble omtrent halvparten vurdert til å ha høy eller middels høy risiko for grov eller dødelig vold i nær fremtid, ifølge politiet.³³ Forskning viser at det å ha bodd med en mishandler kan sette kvinner i større fare, og at brudd også øker risikoen for å bli drept.³⁴

- LDO ber om at trusselvurdering til bostedsforelder og barn blir en sentral del av saksbehandlingsreglene for å sikre gode prosesser i saker med volds- og overgrepssproblematikk.

Det er helt avgjørende at alle involverte aktører har kunnskap om vold i nære relasjoner og hvordan dette kan ramme barn spesielt, for at endringsforslagene i høringsnotatet skal fungere som ønsket. Spesielt viktig er dette i forhold til sakkyndiges rapporter.

³¹ Grøvdal, Yngvil (2012), *En vellykket sak?: Kvinner utsatt for mishandling møter strafferettsapparatet*. Avhandling (PhD) - Universitetet i Oslo.

³² Høringsnotatet side 36 og utover.

³³ Familievoldsprosjektet SARA ved Stovner politistasjon i Oslo og Horten politistasjon i Vestfold, referert i Dagsavisen 15. november 2012.

³⁴ Wilkinson og Hamerschlag (2005), referert i Solveig Karin Bø Vatnar og Stål Bjørkly (2008), *An Interactional Perspective of Intimate Partner Violence: An In-depth Semi-structured Interview of a Representative. Sample of Help-seeking Women*. *J Fam Viol* (2008) 23:265–279.

- LDO ber at det etableres mekanismer for å sikre at domstolen har kunnskap om vold i nære relasjoner, for å øke rettsikkerheten til voldsutsatte i forbindelse med omsorg for barn.

Behov for ytterligere tiltak

Selv om LDO i all hovedsak støtter forslagene som kan styrke barns rettsikkerhet, ber LDO om at departementet vurderer et ytterligere tiltak. LDO mener at en tredjepart (faginstans) også bør kunne gripe inn å foreta en midlertidig forføyning om stans av samvær på bakgrunn av de opplysninger som fremkommer i saken. Den kan da fatte et midlertidig vedtak om samværsforbud. Formålet er å ytterligere lette byrden for bostedsforelderen/barnet, og å få en faglig vurdering av situasjonen. LDO mener det i en del tilfeller vil være en stor belastning for bostedsforelderen selv å skulle selv begjære samværsnekt.

LDO viser i denne forbindelse til Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, som sier at «partene skal ved lovgivning eller på annen måte treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at pålegg om midlertidig forføyning eller sikring er til rådighet for ofre for alle former for vold (...). Partene skal ved lovgivning eller på annen måte treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre at pålegg om midlertidig forføyning eller sikring (...) med sikte på umiddelbar beskyttelse og uten at urimelig økonomisk eller administrativ byrde legges på offeret, gitt for et bestemt tidsrom eller til det endres eller tilbakekalles, om nødvendig gitt ex parte med umiddelbar virkning, til rådighet uavhengig av, eller i tillegg til, andre rettslige skritt, tillatt anvendt under senere rettsforfølging».³⁵ Konvensjonen gjelder også barn som er offer og barn som er vitne til vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. «De skal om nødvendig ha spesielle beskyttelsestiltak som tar hensyn til hva som er til beste for barnet».³⁶ Barnevernet kunne være en slik faginstans og tredjepart i slike saker, men LDO mener barnevernet per i dag ikke fungerer optimalt for

³⁵ Artikkel 53 om pålegg om midlertidig forføyning eller sikring.

³⁶ Artikkel 56 Beskyttelsestiltak, punkt 2 om barn som offer og barn som vitne av vold.

personer som er utsatt for vold i nære relasjoner og som frykter vold mot egne barn. Ombudet er kjent med at krisesentrene sender bekymringsmeldinger til barnevernet som ikke følges opp. Kvinnernes erfaringer med barnevern er varierende.

- LDO ber departementet utrede muligheten for at en tredjepart, en domstol/rettslig instans, kan begjære og beslutte en midlertidig forføyning inntil mistanke er avklart. Det vil lette bostedsforelders situasjon i slike vanskelige saker.

Samværsforelder har ansvar for å beskytte barnet sitt for vold og overgrep uten at dette foreslås særskilt regulert

Samværsforelder har også et ansvar for å beskytte barnet sitt mot vold og overgrep. Dette foreslås *ikke* særskilt regulert i høringsnotatet. Departementet ber om synspunkter på dette. LDO mener dette spørsmålet burde vært utredet.

Det er behov for mer kunnskap om samværsforeldres situasjon og handlingsrom når han/hun har mistanke om at bostedsforelder utøver vold mot barna.

Forskning viser at også kvinner utøver vold.³⁷ Derfor kan også samværsforeldre (som oftest fedre) være bekymret for barna når de sender dem fra seg. I en del saker er bostedsforelder gift/samboende med ny partner. Samværsforelder kan også ha begrunnede bekymringer for at det begås vold og overgrep mot barna av ny partner. Hvis samværsforelder frykter at barnet vil utsettes for vold og nekter å levere barnet tilbake etter samvær, kan dette få negative konsekvenser for samværsforelder. Vold mot barn er vanskelig å bevise, og det vil kunne gi alvorlige konsekvenser både for samværsforelder og barnet det gjelder.

³⁷ Stefansen, K. og S. Mossige (2007), Vold og overgrep mot barn og unge. En selvrapporтерingsstudie blant avgangselever i videregående skole, NOVA Rapport, vol 20/07, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring NOVA.

Det kan være flere forhold som gjør at samværsforelder ikke nekter bostedsforelder samvær selv om det er reell frykt for vold og overgrep. Det kan være i tilfeller der samværsforelder er den som har vært voldutsatt i den nære relasjonen. For eksempel viser forskning at domstolen ofte ikke ser at det er en ujevnbyrdighet mellom foreldrene i de vanskelige sakene og manipulerende atferd med andre motiver enn barnets beste (for eksempel hevn overfor ekspartner, gjenreise tapt ære, økonomi, fortsatt kontroll over ekspartner).³⁸ LDO mener det ville vært naturlig å vurdere samværsforelders situasjon og handlingsmuligheter når han/hun mener det er fare for at barnet utsettes for vold hos bostedsforelder.

- LDO ber myndighetene å vurdere om terskelen for at en samværsforelder griper inn for å beskytte eget barn mot overgrep fra bostedsforelder er lav eller høy, og hvilke konsekvenser en slik akutt tilbakeholdelse vil få for samværsforelder og barnet. Hvis terskelen er høy og konsekvensene negative, bør det vurderes å innføre ytterligere endringer i barneloven for å realisere samværsforelders plikt til å beskytte egne barn.

Barns rett til likeverdig beskyttelse mot vold og overgrep i et flerdimensjonalt likestillingsperspektiv

Utredningsinstruksen er tolket i et foreldreperspektiv i kapittel 9, og ikke i et barneperspektiv i høringsnotatet.³⁹ LDO vil derfor benytte høringsrunden til å påpeke at *alle* barn, uavhengig etnisitet, funksjonsevne, kjønn, seksuell orientering osv., eller ulike kombinasjoner av dette, skal ha en *likeverdig* beskyttelse mot overgrep og vold. Beskyttelsen skal være av *like god kvalitet* og *tilpasset* barnets situasjon, og da med hensyn til *behov* som oppstår på grunn av etnisitet, kjønn, funksjonsevne, seksuell orientering osv., eller kombinasjoner av dette.

³⁸ Nordhelle, Grete (2009). *Manipulasjon. Forståelse og håndtering*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

³⁹ Høringsnotatet side 67.

LDO viser i denne forbindelse til Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, som Norge har signert og skal ratifisere. Konvensjonen forplikter myndighetene til å sette i gang tiltak for sikre at tilbudet om tjenester, som gir beskyttelse og støtte til ofre, tar behørig hensyn til rettighetene og behovene til barn om offer for vold i nære relasjoner, også når de er vitne til volden.⁴⁰ Dernest at det skal være alderstilpasset rådgivning for barn som har vært vitne til volden, og ta behørig hensyn til hva som er det beste for barnet.⁴¹

Ett av endringsforslagene berører barn direkte:

- Tydeliggjøre at barn under syv år, som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg, at barn skal høres om alle relevante sider ved saken, få informasjon i forkant av høringen og i etterkant av utfallet.

Dommere og sakkyndige eller andre aktører i retten, samt ansatte i barnevernstjenesten, må etter LDOs syn, ha god kunnskap om ulike barns erfaringer, interesser og behov for beskyttelse mot vold og overgrep. Målet må være å møte barna med respekt, og ikke la fordommer og stereotypier bidra til ytterligere negative opplevelser. Øverlien beskriver noen slike situasjoner i sin studie.⁴²

For eksempel kan barnets kjønn ha betydning for hvordan det bør møtes i en sak. Gutter og jenter kan ha ulike erfaringer med vold i nære relasjoner. På samme måte som kvinner er jenter med nedsatt funksjonsevne særskilt utsatt for overgrep og vold i nære relasjoner. Det trengs bevissthet rundt dette. Det kan også være ulik grad av tabuisering knyttet til volden de

⁴⁰ Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, artikkel 26.

⁴¹ Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, fortalen.

⁴² Øverlien, C. (2012). *"He didn't mean to hit mom, I think": positioning, agency and point in adolescents' narratives about domestic violence*. Child & Family Social Work.

erfarer, og de kan ha ulike reaksjoner på å oppleve overgrep og vold mot den andre forelderen. Legger en til et etnisk perspektiv, kan det med tabuisering ha en ytterligere dimensjon. For eksempel at en mangler ord som beskriver overgrepet. Et eksempel er rom-barn. Temaer knyttet til seksualisert vold, kan være vanskelig å nevne i nærvær av rom, men ikke overfor andre. Det betyr at seksualisert vold kan være vanskelig å avdekke, fordi det ofte er kulturelt tabu som gjør det nødvendig å «snakke rundt», eller å kode formuleringene når dette omtales. Det forutsetter kunnskap om hva denne måten å snakke handler om.

- LDO mener at kunnskap om vold i nære relasjoner, kjønnsbasert vold så vel som vold fundert i andre diskrimineringsgrunnlag, må bli fulgt opp av et tilhørende lovpålagt kompetansekrav til aktører i retten/barnevern. Særlig viktig er det at sakkyndige har kompetansen.

LDO deler Barneombudets bekymring for at mindreårige brukes som tolk både i egen sak og for foreldrene sine.⁴³ Barneombudet har fått innspill fra flere hold om at avhørsmetodene som benyttes i dommeravhør er lite tilpasset barn med lite språk (eksempelvis små barn), barn med nedsatt funksjonsevne, og barn som snakker dårlig norsk. Dette er også adressert av FNs rasediskrimineringskomité i sine anbefalinger til Norge.⁴⁴

Barn med nedsatt kommunikasjonsevne vil for eksempel ha behov for særskilt tilrettelegging. Det ikke nok å ha kunnskap om barns ulike behov, men også som i alt arbeid for likeverdige tjenester: å ha rutiner og praksiser for å tilrettelegge og sikre kommunikasjon, for eksempel rutiner for bestilling av tegnspråktolk ved behov. Forskning på døve i rettspleien har avdekket store utfordringer. Det norske rettsapparatet er i stor grad basert på at deltakerne behersker norsk talespråk. «Når rettsapparatet involverer borgere som har utfordringer med talespråk (...), er det ikke bare døve og hørselshemmede som

⁴³ Barneombudets innspill til regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner, side 22, sendt til Justis- og politidepartementet i juni 2011.

⁴⁴ FNs rasediskrimineringskomité 2011: “*legislation be enacted on the right to professional interpretation regarding public services and prohibiting the use of minors and relatives as interpreters*”.

har utfordringen, men også rettsapparatet selv (...). For ytterligere forbedring av døve og hørselshemmedes rettsikkerhet anbefaler forskerne kurs i rettens oppbygging og virkemåte for døvetolker, utvikling av tegnspråkbegrep for de grunnleggende juridiske begrepene og egen del i grunnutdanningen av politi om hva det vil si å leve med funksjonshemming.»⁴⁵

Skal alle barn bli hørt, må apparatet ha evne til å kommunisere med barn som trenger kompetente og tilrettelagte omgivelser. LDO ber om at følgende tiltak foreslått av Barneombudet iverksettes:

- Tolker bør få særlig kunnskap om å samtale med barn om vanskelige forhold. Det bør innføres forbud mot bruk av barn som tolk i offentlig sektor.
- Tolketjenestene bør sentraliseres, og det bør i større grad benyttes skjermtolking slik at det blir enklere å få tak i gode tolker.⁴⁶

Konklusjon

LDO støtter i all hovedsak alle endringsforslag som bidrar til å øke barns rettsikkerhet i saker med volds- og overgrepssproblematikk.

For å kunne sikre gode resultater i praksis ber LDO regjeringen om å etablere mekanismer som sikrer

- tilstrekkelig kompetanse om vold i nære relasjoner generelt og hvordan dette er for barn spesielt
- rettsikkerheten til samværsforeldre for å sikre mot urettmessig bortfall av samvær
- ivaretagelse av sikkerhetssituasjonen til personer utsatt for kjønnsbasert vold i nære relasjoner
- en retts- og forvaltningspraksis som tar hensyn til ulike barns behov sett i et flerdimensjonalt likestillingsperspektiv.

⁴⁵ Terje Olsen, Odd Morten Mjøen, Hild Rønning, Patrick Kermit (2010), *Tegn, tillit og troverdighet - om rettsikkerhet for døve og hørselshemmede*, Nordlandsforskning.

⁴⁶ Barneombudets innspill til regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner, side 22, sendt til Justis- og politidepartementet i juni 2011.

I tillegg ber ombudet om en utredning av samværsforelders reelle mulighet til å kunne holde tilbake barnet ved mistanke om vold og overgrep utført av bostedsforelder. Ombudet ber også departementet om å vurdere muligheten for at en tredjepart, en domstol/rettslig instans, som kan begjære og beslutte en midlertidig forføyning inntil mistanke er avklart. Slik lettes bostedsforelders situasjon i slike vanskelige saker

Totalt sett, mener Ombudet at endringene således kan bidra til bedre beskyttelse av barn mot vold og overgrep.

Vennlig hilsen

Sunniva Ørstavik
likestillings- og diskrimineringsombud

Lene Nilsen
seniorrådgiver

Vedlegg:

Kopi til: