

Høringsuttalelse fra Sør-Øst politidistrikt

NOU 2017:12 "Svikt og svik" Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

1. Innledning

I høringssvaret har vi kun valgt å gi innspill til de delene av rapporten som er relevante i vårt arbeid eller som vi har hatt særskilte merknader til. Vi har ingen innspill eller kommentarer knyttet til kapitlene 5, 10, 15 og 16.

2. Generelle merknader til rapporten

NOU 2017:12 "Svikt og svik" har en egenverdi i seg selv, særlig sett i lys av kunnskapsoppsummeringen og statusbildene som tegnes av et komplekst saksfelt. Den gir et godt oversiktsbilde av hvordan de samfunnsmessige og individrelaterte forutsetningene er forsøkt forbedret både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Utredningen peker på forholdet mellom formelt og opplevd ansvar og eierskap til vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt blant de ulike aktørene. Sør-Øst politidistrikt mener dette er en særdeles viktig innfallsvinkel, både i å forstå hvorfor svikten og sviket kunne skje, og hvilke utfordringer man både på system og individnivå står ovenfor i fortsettelsen.

Utvalget foreslår omfattende endringer og viser samtidig til at det flere steder er rom for bedre utnyttelse av eksisterende lovverk og retningslinjer. Sør-Øst politidistrikt vil særlig fremheve utvalgets påpekning av ledelsesforankring og organisasjonsforankring som en avgjørende faktor i det videre arbeidet.

Endringsarbeid krever innsats på flere nivåer. Vi mener det foreligger en fare for at ansvaret personifiseres dersom innsatsen for ensidig rettes mot for eksempel ansatte i tjenesten og deres utdanning og kompetanse. Kompetanseheving hos den enkelte vil være avgjørende, men har langt mindre verdi om ikke organisasjonen som helhet eier den samme faglige forståelsen for problematikken og nedfeller vilje til samarbeid i forpliktende avtaler og retningslinjer innad i sin organisasjon.

Vi mener krav til ledelsesforankring og krav til forankring internt i den enkelte organisasjon er særlig viktig når det kommer til rapportens omtale av kompetanseheving, samarbeid og samordning, brukermedvirkning og til innarbeiding av standarden "barnets beste".

Når det gjelder politiets håndtering av saker som omhandler vold og seksuelle overgrep mot barn, har Sør-Øst politidistrikt etablert egne funksjonelle enheter for etterforskning av seksuelle overgrep og vold mot barn. Politidistriktet ser nytten av at saker som omhandler barn blir etterforsket grundig av medarbeidere med spesialkompetanse, og vil anbefale andre distrikt å opprette lignende løsninger. Sør-Øst politidistrikt er også pilot på prosjektet SARA:V3 (med barn), noe som klart har styrket våre risikovurderinger og arbeidet med volds- og overgrepsutsatte barn generelt.

Til tross for dette ser vi at etterforskningen i noen saker ikke er grundig nok, og at det bør vurderes å etablere rutiner internt i politiet for evaluering i etterkant av en avsluttet etterforskning. Dette vil kunne ivareta potensialet i de ulike sakene med tanke på kunnskapsutvikling og læring for ansatte og ledelse i politiet. Vi er kjent med at Politidirektoratet har utarbeidet et rammeverk for erfaringslæring – som vi allerede har avgitt høringsuttalelse til.

Med tanke på denne rapportens omfang og de ulike endringsforslagene som legges frem, imøteser Sør-Øst politidistrikt en avklaring på hvilke områder som skal prioriteres.

3. Kommentarer og innspill til de enkelte kapitler

Kapittel 4: Konsekvenser av vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt mot barn

4.1.4 Bekymringstegn

Det kan være vanskelig å finne bekymringstegn på seksuelle overgrep. Ofte skjuler barna hva de er utsatt for. Det er ønskelig å poengtere oppmerksomhet rundt et "utviklingsfall" hos et barn. Dersom barnet plutselig endrer atferd på relativt kort tid, kan det være tegn på at et barn har det vanskelig eller har opplevde noe som ikke er greit.

Et "utviklingsfall" kan være synlig i at barnet får endret mønster i inntak av mat, søvnvaner eller skolevaner. Barnet henger kanskje ikke lenger med og fremstår som tankefull, bekymret og hemmelighetsfull. Kanskje har det mer vondt i magen enn ellers. Barn som er utsatt for seksuelle overgrep "jobber" ofte for å bevare hemmeligheten – enten fordi de har blitt utsatt for trusler, løfter og lovnader - eller fordi overgrepene er så skyld- og skambelagt for barnet.

4.2.2 Typer villet påførte skader

Politidistriktet stiller seg bak utvalgets utredning vedrørende skadeomfang og skadehistorie. Det er manglende samsvar mellom oppstått skade og skadeforklaring som danner grunnlaget for "skjellig grunn til mistanke". Det er ønskelig å poengtere viktigheten av tidspunkt for når politiet blir varslet, sett ut fra et taktisk hensyn.

Vi ønsker også å påpeke viktigheten av at helsevesenet inkluderer politiet på et tidligere tidspunkt enn det som gjøres i dag når det har oppstått mistanke om at barnets skader ikke har en naturlig forklaring. Vi har sett flere eksempler på at involvering av politiet i slike saker skjer for sent. Ofte informeres foreldrene om at politiet vil bli varslet, noe som kan forringe etterforskningen og bevissikring for en eventuell straffesak.

Kapittel 6: Områder av svikt i de gjennomgåtte sakene

6.2.7 Saksbehandlingstid

Med de nye bestemmelsene i straffeprosessloven om avhør av barn og sårbare fornærmede, i kraft 2.oktober 2015 (utdypet i direktiv og retningslinjer fra Riksadvokaten), har politiet nå fått stramme frister for å gjennomføre tilrettelagte avhør av barn på Barnehuset. Ventetiden for å komme i avhør hos politiet har blitt kortet ned til 1, 2 eller 3 uker.

Den stramme tidsfristen kan by på nye utfordringer for politiet, hvor saksfremdriften i etterforskningen kan bli lidende. Personell brukes i initialfasen, mens den påfølgende etterforskningen kan bli oppstykket og langvarig. Etterforskningen i saker om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt krever fenomenkunnskap og etterforskere som har kapasitet og evne "å stå i traumer" over tid. Det er viktig at etterforskning som fagfelt får status og bedre rammevilkår (inkl lønn), slik at politiet både kan rekruttere og beholde kompetansen i vanskelige saker.

Politidirektoratet holder for tiden på med kompetanseløft innen etterforskning – noe som forhåpentligvis vil gi en effekt også på dette saksfeltet. Etterforskningen krever samarbeid intern i politiet (bl.a krim.tek, E-spor, etterretning/analyse). Etterforskningen bærer preg av stor sakspågang på de ulike avdelingene, som igjen forhindrer flyt og saksfremdrift. Politidistriktet ønsker å presisere at etterforskning av saker som omhandler vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt bør etterforskes av team som har opparbeidet fagkunnskap og gode rutiner. Det er viktig med god ledelse, spesielt når saksmengden øker og tidsfrister løper. Riksadvokaten har i rundskriv presisert at saker som omhandler vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt skal prioriteres. Politidistriktene må få ressurser nok til å gjennomføre en etterforskning som inneholder god kvalitet, rettssikkerhet og rask saksfremdrift.

Kapittel 7: Kunnskap og kompetanse

Sør-Øst politidistrikt er enig i utvalgets forslag som omhandler kunnskap og kompetanse, og viser generelt til oppsummeringen på kapittelets side 64. Her fremkommer en gjennomgang av mulige årsaker til at eksisterende forskning og kompetanse på feltet

ikke tilflyter de barna og ungdommene som har behov for den. Det vises også til behov for ytterligere forskning på for eksempel effekt av behandling av personer som utøver vold og overgrep.

Politidistriktet ser særlig behovet for å sikre at påtalemyndigheten har tilstrekkelig kunnskaper om fagfeltet og kompetanse i å lede tilrettelagt avhør (TA). Vi ser også behovet for en mer entydig praksis, da det er forskjeller i hvordan avhørsleder-rollen i TA utøves av de ulike påtalejuristene.

Sør-Øst Politidistrikt etterlyser en tydeliggjøring av samarbeidsrutiner mellom politi og Barnehus, når det gjelder rolle og mandat underveis i et TA. Det kan av og til være uklare grenseganger mellom innspill som omhandler ivaretagelsen av barnet under TA og det rent politifaglige aspektet som omhandler etterforskning.

Vi vil også påpeke viktigheten av etter- og videreutdanning for etterforskere på området vold og seksuelle overgrep mot barn. Det vil være viktig for politiets helhetlige arbeid i disse sakene, at de håndteres av personell med faglig oppdatert kunnskap gjennom hele saksjeden. Det vil være etterforskerne som styrer den videre saksfremdriften og som skal koordinere de ulike aktørene.

Et viktig moment i dette er at det settes av tilstrekkelig tid til å delta i studier og gjennomføre opplæringen fullt ut. Det er i dag en utfordring at ansatte i politiet opplever at de ikke har tilstrekkelig tid og ressurser til å delta på nødvendig etter- og videreutdanning.

Politidistriktet ønsker å fremheve viktigheten av et etterforskningsløft for å gi etterforskere anseelse og lønn, slik at fagmiljøene kan bli sterke og langvarige. Det er viktig med motiverte ansatte da fagfeltet innen vold og seksualforbrytelser er svært belastende å jobbe med over tid.

Det må for øvrig legges til rette for at ansatte kan tilegne seg fenomenkunnskap innen vold og seksuelle overgrep, og alle som jobber med området bør derfor gjennomføre videreutdanning innen "grov vold" og "seksualforbrytelser". Politihøgskolens grunnutdanning innen disse fagfeltene er for overflatisk.

7.5 Om autorisasjon av barnevernpersonell

Sør-Øst politidistrikt stiller seg bak forslaget om at ordning for autorisasjon av barnevernpersonell utredes nærmere. Vi ser på bakgrunn av det som legges frem i rapporten at forslaget er et viktig insitament både i forhold til barneverntjenestens behov

for tillit i befolkningen og med tanke på å sikre rammene rundt videreutdanning, konkrete kompetansekrav og dermed egnetheten til de ansatte.

Vi vil i denne sammenhengen påpeke viktigheten av relasjonskompetanse og personlig trygghet i rollen som barnevernarbeider. Barn og unge fra Forandringsfabrikken har ved flere anledninger understreket viktigheten av disse aspektene. Innvendingen mot dette, er at det er vanskelig operasjonalisertbart.

Sør-Øst Politidistrikt mener at ett virkemiddel kan være å stimulere til tiltak internt i tjenesten som kan bidra til å styrke disse aspektene ved den enkelte medarbeider. Det vil også være viktig å ha fokus på sunne kulturer internt, som vektlegger deling av erfaring, konkret opplæring som nyansatt og faglig og personlig veiledning.

I så måte er utvalgets forslag om utvikling av kompetanseplaner for den enkelte ansatte i barneverntjenesten en anledning til å konkretisere også slike mål for kompetanseutvikling.

7.9 Om bruken av sakkyndige i barneverntjenesten

Sør-Øst politidistrikt støtter forslaget når det gjelder innføring av kompetansekrav til dem som skal påta seg utredningsoppdrag. Dette vil kunne bidra til å øke tilliten både til rettsapparatet og til barnevernets arbeid.

Vi mener det bør vurderes en ordning der også de sakkyndige re-sertifiseres, slik det foreslås i avsnittet som omhandler autorisasjon av barnevernpersonell

Politidistriktet vil også be om en vurdering av om det i komplekse saker bør brukes to sakkyndige for å ivareta hensynet til forskjelligheter i familier, og som en sikkerhet for at samtlige familiemedlemmer møtes adekvat.

Kapittel 8: Samarbeid og samordning

8.7.2 Om Statens Barnehus

Sør-Øst politidistrikt er positive til at det gjennomføres en evaluering av driften av barnehusene. På denne måten vil man kunne få klarlagt ytterligere hvilke føringer som skal gjøres gjeldende, og også forebygge en u hensiktsmessig utvikling av forskjellig praksis mellom de ulike barnehusene.

Utvalget foreslår også at driften av barnehusene forankres i lov. Slik politidistriktet ser det vil dette kunne bidra til en nødvendig klargjøring av hvilke lovverk som skal styre de ulike aktivitetene ved barnehusene. I dag er dette uklart, og fremstår fragmentert.

Det er i dag fokus på og drøfting rundt bruken av medisinske undersøkelser ved barnehusene. I Sør-Øst politidistrikt vil kapasiteten økes med en ekstra dag pr uke, fra 1 dag pr uke i dag til 2 dager pr uke fra og med 01.01.18. Det er svært positivt at det vil gis anledning til oftere å kunne tilby medisinsk undersøkelse på Barnehuset.

I tillegg er det åpnet for at barnehusene selv, uten at det besluttes fra påtalejurist, kan anmode om en generell helseundersøkelse av barnet. Dette er en mindre omfattende undersøkelse enn en medisinsk undersøkelse. På denne måten sikrer en at barnet undersøkes uten at det nødvendigvis foreligger synlige skader. Vi vurderer at dette bidrar til at barnets stemme høres i sterkere grad, og at det bidrar til å skape trygghet rundt det å være sunn og frisk og at "kroppen virker". For mange barn kan det være belastende å lure på om noe har gått i stykker, eller at de mangler kontakt med egen kropp pga. ulike belastninger de har vært utsatt for, både mentalt og fysisk.

8.8 Om tverrfaglige konsultasjonsteam

Sør-Øst politidistrikt stiller seg bak forslaget om at tverrfaglige konsultasjonsteam lovfestes som en fast ordning.

Utvalget drøfter organisasjonstilhørighet på konsultasjonsteam, og om disse bør ligge til barnehusene eller til kommunene. På bakgrunn av drøftingene og de ulike formelle og strukturelle forhold utvalget legger til grunn, synes det for oss best begrunnet at de tverrfaglige konsultasjonsteamene bør legges til barnehusene.

Statens Barnehus innehar spisskompetanse på området vold og seksuelle overgrep mot barn og særlige sårbare personer, samt også kompetanse på grupper som er mindre omtalt, men også i målgruppen for barnehusenes virksomhet; psykisk utviklingshemmede voksne, barn, ungdom og voksne med omfattende og sammensatt problematikk innenfor psykiatri, samt barn og ungdom med skadelig seksuell atferd (barn som utsetter andre barn for seksuelle overgrep/krenkelser, ssa).

Når det gjelder barn og ungdom med skadelig seksuell atferd, mener Sør-Øst politidistrikt at det alltid bør vurderes å gjennomføre avhør av den enkelte mistenkte ved Barnehuset. Det er pr. i dag ikke nedfelt i retningslinjene for barnehusene at disse barna og ungdommene er i målgruppen for virksomheten. Det er likevel åpnet for at det ved flere barnehus gjennomføres både avhør, oppfølging og behandling for denne gruppen. Det er også i ferd med å utvikle seg gode fagmiljøer innad i barnehusene, som etter hvert har fått høy kompetanse på området.

Skadelig seksuell atferd er et tema som i økende grad har fått oppmerksomhet, både i fagmiljøene, men også i samfunnet generelt. Sør-Øst politidistrikt vil understreke viktigheten av at denne gruppen barn og unge er i behov av spisskompetanse, både

innenfor straffesakskjeden og i behandlingsøyemed. Vi mener det alltid bør gjøres en vurdering av om avhør av barn og unge som har krenket andre seksuelt eller begått seksuelle overgrep, skal avhøres ved barnehusene.

Om tjenester med spesifikke utfordringer knyttet til samarbeid

8.9.2 Utvalgets vurdering

Vedrørende samarbeid mellom barnevern, politi, skole og helse og forpliktende retningslinjer: Sør-Øst politidistrikt vil understreke viktigheten av at retningslinjene må ta høyde for store lokale forskjeller. Det bør etter vårt syn legges vekt på konkrete føringer i forhold til inngåelse av forpliktende lokale samarbeidsavtaler i de ulike kommunene/distriktene.

Under utarbeidelse av slike retningslinjer bør direktorat og departement være kjent med ulike case som illustrer denne type samordnings/samarbeidsproblematikk.

Vedrørende samarbeid mellom politi og barnevern: Sør-Øst politidistrikt vil understreke viktigheten av at eventuelle endringer i rutiner og lovverk tar høyde for at det er ulik bevissthet i landets tjenester rundt lovverk og de ulike inngrepskriteriene.

For eksempel er inngrepskriteriene i henholdsvis barnevernloven og straffeloven ulike, og i dette møtet ligger det forventninger fra begge sider, som ikke alltid er kompatible. Både politi og barnevern må ha medhold i lov for de aktiviteter og forpliktelser de påtar seg både før, under og etter et tilrettelagt avhør. Det er ikke alltid dette utgangspunktet forstås fullt ut, verken fra barnevernets eller fra politiets side.

Sør-Øst politidistrikt mener videre at det bør vurderes å innføre en fast hospiteringsordning for de ansatte i henholdsvis barneverntjenesten og i politiet med det formål å bli bedre kjent med hverandres virksomhet og lovanvendelse, samt å etablere forpliktende samarbeidsrutiner.

Det understrekes at en slik hospiteringsordning kun vil gjelde for de ansatte som jobber med vold og overgrepssaker der barn og ungdom er involvert

Sør-Øst politidistrikt støtter forslaget om innføring av tidsfrist også i familievoldssaker.

Kapittel 9: Barns medvirkning og samtaler med barn

Sør-Øst politidistrikt er generelt svært positive til at aspekter rundt barns medvirkning og samtaler med barn styrkes. Således stiller vi oss bak de forslagene utvalget lister opp under punkt 9.1

Vi ser det som særlig viktig at prinsippene rundt dette formaliseres, og at de gjøres kjent for tjenestepersonell som kommer i kontakt med barn og unge.

Kapittel 11: Oppfølging av personer som begår gjentatte seksuelle overgrep

Politidistriktet er av den oppfatning av at det ikke finnes et godt nok

behandlingsalternativ for seksualovergripere. Det bør opprettes flere tilbud som kan yte behandling, slik at ikke bare Institutt for klinisk sexologi og terapi blir enerådende. Det er videre også uenighet mellom ulike fagmiljøer om behandlingsopplegget til Institutt for klinisk sexologi og terapi.

Det bør utredes hensiktsmessige ordninger rundt gjennomføring av avhør av unge med skadelig seksuell atferd. Disse bør avspeile alvorlighetsgraden av overgrepet og mistenktes behov for oppfølging. Gode samarbeids- og avklaringsrutiner mellom barnehusene og politiet vil være en forutsetning her.

Det er også ønskelig å poengtere viktigheten av å få barn og unge med skadelig seksuell atferd inn i en form for behandling og oppfølging, slik at avvikende seksualforstyrrelser kan korrigeres. Det er viktig at unge overgripere er i en form for oppfølging i påvente av domstolsbehandling, slik at ikke nye overgrep blir begått.

Politidistriktet mener at politi og kriminalomsorgen bør samarbeide bedre innen etterretning generelt vedrørende seksualforbrytere. Politi og kriminalomsorgen bør ha jevnlig møter hvor informasjon om prøveløslatelser, permisjoner og bosettelser utveksles. Det er per i dag ingen kontroll eller tvungen føring på hvor domfelte bosetter seg. Kriminalomsorgen bør varsle stedlig politidistrikt, slik at dette blir ført i etterretningsregister og jevnlig fulgt opp. Det bør vurderes om seksualforbrytere bør pålegges kontroll i form av geografisk oppholdsforbud.

Politiet bør internt bli bedre på å føre "modus" på seksualforbrytere i etterretningsregistre, slik at linking av saker på tvers av distrikt bli enklere. Politiet bør også ha fokus på DNA-registrering på domfelte (ID-registeret).

Kapittel 12: Taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett

I tillegg til de forslagene utvalget legger frem, mener Sør-Øst politidistrikt det er nødvendig med en klargjøring av de allerede foreliggende opplysningsrett-prinsippene som finnes i de ulike særlovgivningene. Det er viktig at sektorene som arbeider ovenfor barn og unge i tilstrekkelig grad er kjent med hvilke muligheter som allerede er nedfelt i lovverket.

I tillegg vil vi fremheve at det alltid er anledning til innhenting av samtykke fra den private part, være seg enten foreldre eller barnet/ungdommen. Dette vil være særlig viktig i saker der det er nødvendig med tverrfaglig samarbeid.

Utvalget berører ulike forhold rundt avvergeplikt. Sør-Øst politidistrikt mener det fortsatt er behov for klargjøring av avvergeplikten i særlovgivningen, særlig med tanke på avvergeplikten vurdert opp imot bestemmelsene i barnevernloven.

Sør-Øst politidistrikt imøteser for øvrig utarbeidelsen av den tverrsektorielle veilederen, som skal bidra til en felles forståelse av regelverket om taushetsplikt og informasjonsutveksling i forvaltningen og i tjenesteapparatet. Vi anmoder om at arbeidet med å ferdigstille denne prioriteres.

Kapittel 13: Barnets beste

Sør-Øst politidistrikt er enig i utvalgets forslag om at det gjennomføres en bred gjennomgang av lover, forskrifter, rundskriv og veiledere for å sørge for at prinsippet om barnets beste er innarbeidet og operasjonalisert.

Politidistriktet ser det som avgjørende at prinsippet om barnets beste operasjonaliseres i særlovgivningene, slik at det kan stilles tydelige forventninger om at prinsippet følges, og at det også kan påvises lovbrudd i de tilfeller bestemmelsen ikke er fulgt.

I denne sammenhengen vil vi vise til vår erfaring rundt bruken av Konfliktråd - som en del av arbeidet med å trekke inn prinsippet om barnets beste i straffesakskjeden. Vi mener det kan være hensiktsmessig å bruke denne metoden også i familievoldssaker, særlig i saker der barnet fortsetter å bli boende i familien etter en anmeldelse.

I saker som behandles i Konfliktrådet kan det legges føringer for videre samarbeid og hvilke typer tiltak som kan iverksettes for å avhjelpe situasjonen til barnet i familien. Det utarbeides en plan, som begge parter skal signere. I flere av disse sakene er barneverntjenesten en av aktørene, og som også deltar aktivt med egen oppfølging underveis. Dersom noen av partene ikke oppfyller sin del av avtalen, blir politiet varsles slik at planen kan endres og nye vurderinger foretas rundt barnet og familien.

Saker som behandles i Konfliktrådet har kort ventetid. Det er vår erfaring at lang ventetid før saken avgjøres, ikke er til barnets beste

Kapittel 14: Tilsyn

Sør-Øst politidistrikt stiller seg bak utvalgets forslag, slik de fremkommer i 14.1.

Politidistriktet mener at tilsynsvirksomhet har i seg et uutnyttet potensiale for læring, forebygging av uønskede hendelser og forsvarlighet i tjenestene.