



DET KONGELIGE
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Rundskriv Q-11/2006 B

Barnevernets ansvar for mindreårige som er utsatt for menneskehandel og samarbeid med andre etater



DET KONGELIGE
BARNE- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Rundskriv Q-11/2006 B

Barnevernets ansvar for mindreårige som er utsatt for menneskehandel og samarbeid med andre etater

Innhold

1 Innledning	5
1.1 Bakgrunn for rundskrivet	5
1.1.1 Formålet med rundskrivet	5
1.1.2 Menneskehandel.....	5
1.1.3 Internasjonale forpliktelser	6
1.1.4 Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel.....	6
2 Myndighetenes ansvar	8
3 Kontakt og undersøkelse	9
3.1 Barneverntjenestens gjennomgang av melding og undersøkelse.....	9
4 Formidling av opplysninger mellom barneverntjenesten og andre instanser og tjenester	11
4.1 Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten av eget tiltak (meldeplikt)	11
4.2 Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten ved pålegg fra barneverntjenesten.....	11
4.3 Barneverntjenestens adgang til å formidle opplysninger til andre instanser og tjenester.....	12
5 Tiltak overfor barnet	13
5.1 Tiltak i akuttsituasjoner	13
5.1.1 Hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-6 første ledd	13
5.1.2 Plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-6 andre ledd og unntaksvis barnevernloven § 4-25 annet ledd.....	13
5.1.3 Kompetanse (myndighet) til å treffe akuttvedtak	14
5.1.4 Plassering av barnet ved akuttvedtak	14
5.2 Tiltak for lengre perioder.....	14
5.2.1 Frivillig plassering etter barnevernloven § 4-4 femte ledd.	15
5.2.2 Omsorgsovertakelse etter barnevernloven. § 4-12 eller unntaksvis plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-24	15
5.3 Oppnevning av verge.....	16
5.4 Rett til helsetjenester	16
5.5 Rett og plikt til utdanning/ skole	16
6 Oppholdstillatelse eller retur	17
7 Dekning av kommunale utgifter til tiltak	18
7.1. Statsrefusjon for kommunenes utgifter til barneverntiltak	18
7.2 Særskilt tilskudd til kommunene	18
Aktuelle dokumenter og informasjonsmateriell	19
Utfyllende informasjon	19

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for rundskrivet

1.1.1 Formålet med rundskrivet

Rundskrivet retter seg først og fremst mot ansatte i barnevernet, men også ansatte i annet hjelpeapparat som kan tenkes å komme i kontakt med barn som er ofre for menneskehandel kan ha nytte av rundskrivet. Rundskrivet tar sikte på å gi en fremstilling over de mest aktuelle problemstillingene knyttet til menneskehandel med mindreårige. Målet er å gi nødvendig veiledning om hvordan ansatte i barnevernet skal forholde seg ved mistanke om at et barn har vært utsatt for menneskehandel. Videre omhandles hvilke tiltak den kommunale barneverntjenesten kan iverksette med hjemmel i barnevernloven, og hvordan barneverntjenesten skal forholde seg videre, særlig i forhold til andre offentlige myndigheter, som politi, utlendingsmyndigheter osv.

1.1.2 Menneskehandel

Menneskehandel (også kalt trafficking) er definert som det å rekruttere, transportere, overføre, huse eller motta personer med sikte på å utnytte dem, ved hjelp av nærmere bestemte tvangsmidler. Begrepet utnyttelse omfatter i denne sammenhengen utnyttelse av andres prostitusjon, andre former for seksuell utnyttelse, tvangsarbeid, slaveri, slaverilignende praksis, trelldom og fjerning av organer. De aktuelle tvangsmidlene er bruk av trusler, tvang, bortføring, bedrageri, forledelse, misbruk av myndighet eller utnyttelse av sårbar stilling. Likestilt med slik tvang er det å gi eller motta betaling eller andre fordeler for å oppnå samtykke fra en person som har kontroll over en annen person, med sikte på utnyttelse, jf. Palermoprotokollen¹. I Norge inkluderes også krigstjeneste i fremmed land av menneskehandelsbegrepet, jf. straffeloven § 224 første ledd bokstav c).

Det gjøres oppmerksom på at rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av *barn* under 18 år med sikte på utnytting skal anses som menneskehandel, selv om ingen tvangsmidler er brukt.

Menneskehandel er en alvorlig form for kriminalitet som på det groveste krenker menneskerettighetene. Felles for forskjellige typer menneskehandel er *utnyttelsesaspektet*.

Det som kjennetegner menneskehandel i forhold til andre former for utnyttelse av mennesker er som oftest det *organiserte* og det *internasjonale* aspektet. Menneskehandel kan også forekomme innenfor et lands grenser, men dette rundskrivet tar utgangspunkt i at det har skjedd en forflytning av barn fra et land til et annet. Norge er primært et mottakerland og et transittland. Med transittland menes her et land de utsatte blir sendt til i en kortere periode, før de blir sendt til et annet land der selve utnyttingen foregår (mottakerland).

Menneskehandel forveksles noen ganger med menneskesmugling. Skillet mellom menneskehandel og menneskesmugling trekkes ved hjelp av formålet med handlingen. Ved menneskesmugling er formålet å transportere mennesker ulovlig over landegrenser mens formålet ved menneskehandel er å utnytte personen når han/ hun kommer til mottakerlandet. Det finnes også tilfeller der personer blir utsatt både for menneskesmugling og menneskehandel.

¹ Se kapittel 1.1.3 Internasjonale forpliktelser i dette rundskrivet. Definisjonen av menneskehandel i Palermoprotokollen, samsvarer i betydelig grad med definisjonen av salg av barn i tilleggsprotokollen til FNs barnekonvensjon om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi

Det er pr. d.d. registrert flere tilfeller av mistanke om menneskehandel med personer under 18 år i Norge. Blant annet fordi menneskehandel er straffbart, og fordi de utsatte kan ha flere grunner til ikke å kontakte norske myndigheter, er det fare for at en del personer under 18 år kan ha blitt utnyttet i menneskehandel her i landet uten at dette er registrert. Antallet utenlandske prostituerte i Norge har steget kraftig de siste årene i følge Pro-sentret². Det kan ikke utelukkes at noen av disse er ungdom under 18 år som er utstyrt med falske reisedokumenter som viser at de er over 18 år.

Tilgjengelig kunnskap gir grunn til å tro at pr. i dag er faren størst for å bli utsatt for menneskehandel med det formål å utnyttes seksuelt i kjønnshandel (prostitusjon). Dette rundskrivet fokuserer derfor mest på menneskehandel med sikte på seksuell utnytting. Slike handlinger kan i tillegg til straffelovens bestemmelser om menneskehandel (§ 224) også rammes av straffeloven § 203 første ledd: "Den som mot vederlag har seksuell omgang eller handling med en person under 18 år, straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år". Menneskehandel kan skje med andre formål som også rammes av straffeloven, jf. definisjonen av menneskehandel i kapittel 1.1.2. I slike tilfeller er dette rundskrivet også relevant med unntak av det som skrives spesifikt om prostitusjon. Det knytter seg stor usikkerhet til hva barna faktisk blir utnyttet til. Selv om det pr. i dag kan se ut som om de barna man mistenker er utsatt for menneskehandel først og fremst blir utnyttet seksuelt, kan man ikke se bort ifra at barn også kan utnyttes i organhandelsøyemed eller tvangsarbeid.

1.1.3 Internasjonale forpliktelser

Tilleggsprotokollen for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (den såkalte Palermoprotokollen fra 2000 – se også kapittel 1.1.2) som supplerer FN-konvensjonen om grenseoverskridende organisert kriminalitet, omfatter en rekke bestemmelser om bekjempelse av organisert kriminalitet knyttet til handel med kvinner og barn. I tillegg gir den bestemmelser om beskyttelse av ofre for menneskehandel. Protokollen ble ratifisert av Norge i september 2003, og er blant annet bakgrunnen for at Norge utarbeidet et eget straffebud mot menneskehandel, jf. straffeloven § 224. Blant flere forpliktelser på internasjonalt og regionalt nivå er følgende dokumenter særlig aktuelle: FNs kvinnekonvensjon, FNs barnekonvensjon med tilleggsprotokoller (protokoll om barn i væpnet konflikt og protokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi), samt ILOs³ konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnarbeid, pålegger myndighetene å bekjempe handel med kvinner og barn. Både FNs barnekonvensjon og dens ovennevnte tilleggsprotokoller ble inkorporert i norsk lov gjennom menneskerettsloven 1. august 2003, og trådte i kraft 1. oktober 2003.

1.1.4 Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel

Med bakgrunn i ovennevnte internasjonale forpliktelser utarbeidet daværende regjering en handlingsplan mot handel med kvinner og barn 2003-2005. Denne er fulgt opp av en ny handlingsplan mot menneskehandel 2005-2008 som ble lansert i juni 2005. Denne planen har fem hovedmål: Å forebygge menneskehandel gjennom å begrense rekruttering og etterspørsel, å bedre tilbudet om bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel, å styrke innsatsen for å avdekke og strafforfølge menneskehandlere, å øke kunnskap og tverrfaglig samarbeid i Norge og å styrke internasjonalt rammeverk og samarbeid.

² Nasjonalt kompetansesenter for prostitusjonsfeltet

³ International Labour Organization

Bakgrunnen for dette rundskrivet er tiltak nr. 12 i handlingsplanen hvor det heter at regjeringen vil sørge for at barn utsatt for menneskehandel har tilbud om trygge bosteder og oppfølging: *"Barns behov for trygge bosteder og oppfølging skal ivaretas gjennom et samarbeid mellom lokalt barnevern og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, samt andre relevante instanser. Et rundskriv som presiserer barnevernets ansvar og rolle i oppfølgingen av mindreårige ofre for menneskehandel skal utarbeides. Rundskrivet skal også beskrive andre hjelpeinstansers ansvar for mindreårige ofre"*.

Regjeringen arbeider med sikte på å legge fram en ny plan mot menneskehandel som skal lanseres høsten 2006.

2 Myndighetenes ansvar

Ovennevnte handlingsplan pålegger myndighetene å sørge for at tiltakene beskrevet i planen blir fulgt opp og gjennomført. Dette rundskrivet skal i utgangspunktet ta for seg barnevernets rolle og ansvar i forhold til barn utsatt for menneskehandel, men også andre offentlige instanser og tjenester vil være involvert og ha ansvar.

Ofte er det politi, asylmottak, helsetjenester og/eller oppsøkende virksomheter som først kommer i kontakt med barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel. Dersom det er grunn til å tro at barna er i en omsorgssvikt eller mishandlingssituasjon, eller barna har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, har disse instansene og tjenestene plikt til å melde fra til den kommunale barneverntjenesten om dette, se punkt 4.1. Ifølge definisjonen på menneskehandel, se punkt 1.1.2, kan handel med mennesker være utnyttelse av andres prostitusjon, andre former for seksuell utnyttelse, tvangsarbeid, slaveri eller slaverilignende praksis, trelldom, krigstjeneste i fremmed land eller fjerning av organer. Dette er forhold som helt klart medfører at barn er i en omsorgssvikt- eller mishandlingssituasjon.

Barn som er utsatt for menneskehandel kan være i Norge på ulikt grunnlag, lovlig eller ulovlig. De kan være her sammen med foreldre, sammen med andre voksne, alene eller sammen med andre barn. Barneverntjenesten i kommunen har et ansvar for *alle* barn som oppholder seg i kommunen, jf barnevernloven § 1-2, og kan sette i verk tiltak. Ved tvil om alder skal personen behandles som barn under 18 år⁴.

Dersom den kommunale barneverntjenesten mottar melding om barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet. I samarbeid med politiet skal barneverntjenesten få vurdert barnas risikosituasjon og behov og få iverksatt de nødvendige tiltak for å sikre og ivareta barna på best mulig måte. De tiltak som den kommunale barneverntjenesten kan iverksette er omtalt i kapittel 5.

Dersom barna er enslige mindreårige asylsøkere som bor på mottak, må mottaket/utlendingsmyndighetene ta kontakt med politiet og den kommunale barneverntjenesten for å få vurdert barnas risikosituasjon og behov og å få iverksatt de nødvendige tiltak. Dersom den kommunale barneverntjenesten iverksetter tiltak vil utlendingsmyndighetene fortsatt ha ansvar for barnas asylsaker, inkludert spørsmålet om oppholdstillatelse eller retur, se kapittel 6.

Barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel, kan i noen tilfeller først søke om asyl etter at barneverntjenesten har iverksatt tiltak. Også i slike tilfeller har utlendingsmyndighetene ansvar for asylsaken.

Barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel som den kommunale barneverntjenesten iverksetter tiltak overfor vil ofte også kunne ha behov for helsehjelp fra kommunehelsetjenesten og/eller spesialisthelsetjenesten (inkludert psykisk helsevern), se punkt 5.4. Barna vil dessuten kunne ha behov for utdanning, se punkt 5.5.

⁴ Aldersundersøkelse foretas av helsevesenet. Ved spørsmål vedrørende aldersundersøkelse av asylsøkere, se UDIs rundskriv nr. 28/2004 på www.udi.no

3 Kontakt og undersøkelse

Erfaringer fra saker hittil har vist at barn som kan være utsatt for menneskehandel har kommet alene til landet og har vært utstyrt med mobiltelefon og store summer kontanter. Når barna blir spurt, vet de som oftest ikke hvorfor de er i Norge, eller de presenterer en ikke-troverdig dekkhistorie. Det finnes også eksempler på barn som har kommet hit til landet med påstått familie, enten på visum eller som asylsøkere, men hvor det i etterkant har vist seg at det ikke er noe slektskap mellom barnet og de medfølgende voksne.

Seksualisert atferd, graviditet og/eller kjønnssykdommer hos svært unge jenter kan indikere menneskehandel. Ytterligere indikasjoner kan være at barn, for eksempel i mottak, ikke deltar i aktiviteter som barn vanligvis deltar i, eller ikke vil snakke om hva de gjør på fritiden. Det er imidlertid viktig å understreke at indikatorene må ses i sammenheng med hverandre, og at det også kan finnes andre indikatorer enn de som er nevnt her.

Det er lite sannsynlig at ofre for menneskehandel selv vil avsløre at de er ofre dersom de kommer i kontakt med hjelpeapparatet, og de vil sjelden anmelde halliker og menneskehandlere til politiet. Årsakene til dette kan være mange: Ofre for menneskehandel har ofte en dyp mistillit til politi og helse- og sosialmyndigheter. Årsaken til dette kan være dårlige erfaringer med tilsvarende myndigheter i hjemlandet. Denne mistilliten forsterkes ved at menneskehandlere og halliker/bakmenn ofte bruker betydelig tid på å bryte ned ofrene og sette dem i en situasjon av frykt og usikkerhet. For eksempel kan menneskehandlere true ofrene med at politiet vil fengsle dem. De kan også true med å avsløre for familien i hjemlandet at ofrene er involvert i prostitusjon i utlandet. Ofte truer menneskehandlere med represalier mot så vel offeret selv som mot familien i hjemlandet. I andre tilfeller kan det ha oppstått en situasjon der offeret føler seg avhengig av og bundet til halliken/bakmannen. Det kan også forekomme tilfeller der ofrene er i transitt, ennå ikke har blitt utnyttet og er blitt forledet til å tro at det gode liv venter på dem i landet de er på vei til.

Barneverntjenesten kan handle både på eget initiativ og etter melding fra andre. En bekymringsmelding kan komme anonymt, fra privatpersoner, fra frivillige organisasjoner og fra offentlige myndigheter som har kommet i kontakt med barna.

3.1 Barneverntjenestens gjennomgang av melding og undersøkelse

Barnevernloven, § 4-2 pålegger den kommunale barneverntjenesten å gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser. Meldinger kan komme fra både barnevernvakten, andre offentlige myndigheter og private. Dersom barneverntjenesten mener det er rimelig grunn til å tro det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter kapittel 4 i barnevernloven skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet, jf barnevernloven, § 4-3. Dette gjelder også hvis det skal treffes midlertidige vedtak. Ved tvil om alder, skal saken likevel undersøkes frem til man får fastslått riktig alder. Det påpekes her at det er viktig å få fastslått alder så raskt som mulig. Er den utsatte over 18 år gjelder ikke barnevernloven lenger. Hvis barneverntjenesten får beskjed om at den utsatte er over 18 år, skal barneverntjenesten bidra til at andre tjenester/offentlige organer kontaktes for videre oppfølging.

Problemstillingene barnevernet møter er sammensatte og komplekse. Den kommunale barneverntjenesten oppfordres til å samarbeide nært med nærmeste statlige regionale barnevernmyndighet ved fagteamene. Fagteamene skal kunne bistå den enkelte barneverntjeneste med råd, veiledning, informasjon om tolketjenester, plasseringsalternativer, etc.

Barneverntjenesten kan på grunnlag av sine undersøkelser enten henlegge saken eller iverksette tiltak etter lov om barneverntjenester, enten ved å fremme forslag om tiltak selv eller ved å fremme forslag om tiltak for fylkesnemnda.

Barneverntjenesten bør så tidlig som mulig innhente en tolk for å lette samarbeidet med barnet. Det er viktig å sikre at tolken er kvalitetssikret og upartisk. Det er, i regi av Utlendingsdirektoratet, opprettet et nasjonalt tolkeregister som skal være et innsynsregister med allmenn tilgang til informasjon om tolker og deres kvalifikasjoner i tolking mellom norsk og andre språk. Nasjonalt tolkeregister er et reguleringsiltak for å sikre kvaliteten på tolkingen i Norge. For nærmere informasjon, se www.tolkeportalen.no.

4 Formidling av opplysninger mellom barneverntjenesten og andre instanser og tjenester

4.1 Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten av eget tiltak (meldeplikt)

Alle instanser og tjenester, inkludert organisasjoner og private som utfører oppgaver for det offentlige (for eksempel, politi, lokale utlendingsmyndigheter, asylmottak, oppsøkende virksomheter, helsetjenester, Arbeidstilsynet) har plikt til å melde fra av eget tiltak til den kommunale barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd. Mishandling på oppholdsstedet til barnet må i denne sammenheng likestilles med mishandling i hjemmet.

Etter en endring i barnevernloven skal også medarbeidere ved private krisesentre som får driftskostnadene dekket av det offentlige ha meldeplikt til barnevernet i ovennevnte tilfeller, jf. ny § 6-4 a. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2006.

Ved mistanke om at et barn kan være utsatt for menneskehandel har altså en stor gruppe instanser og tjenester plikt til å melde fra til barneverntjenesten. Denne meldeplikten gjelder uavhengig av instansene og tjenestenes taushetsplikt.

Meldeplikten gjelder også selv om melderens selv søker å avhjelpe situasjonen. Er vilkårene for meldeplikt til barneverntjenesten til stede, skal det meldes fra. Den som har mistanke om at et barn kan være offer for menneskehandel har ikke ansvar for selv å foreta ytterligere undersøkelser for å bekrefte eller avkrefte innholdet i sin bekymring. Dette innebærer at instansen eller tjenesten heller ikke har ansvar for at mistanken er korrekt. Melders ansvar begrenser seg i denne sammenheng til å melde sin begrunnede bekymring til barneverntjenesten. Dersom det i ettertid viser seg at situasjonen var mindre alvorlig enn antatt, eventuelt at mistanken som foranlediget meldingen til barnevernet senere blir avkrefet, foreligger det ikke brudd på taushetsplikten. Politiet har med hjemmel i egen lovgivning plikt til å iverksette beskyttelse av den unge hvis farerisikoen er stor.

4.2 Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten ved pålegg fra barneverntjenesten

Som ledd i undersøkelsen, jf. punkt 3.1, kan barneverntjenesten pålegge instanser og tjenester å gi informasjon,

Alle instanser og tjenester, samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for det offentlige (for eksempel, politi, lokale utlendingsmyndigheter, asylmottak, oppsøkende virksomheter, helsetjenester, Arbeidstilsynet) har plikt til å gi opplysninger ved pålegg fra barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir utsatt for mishandling i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. barnevernloven § 6-4, annet og tredje ledd. Også denne plikten gjelder uavhengig av instansene og tjenestenes taushetsplikt.

Etter en endring i barnevernloven skal også medarbeidere ved private krisesentre som får driftskostnadene dekket av det offentlige ha plikt til å gi opplysninger til barnevernet i ovennevnte tilfeller, jf. ny § 6-4 a. Bestemmelsen trer i kraft 1. juli 2006.

4.3 Barneverntjenestens adgang til å formidle opplysninger til andre instanser og tjenester

Det er viktig at det raskt etableres et samarbeid mellom politi, barneverntjeneste og utlendingsmyndigheter. Den lokale barneverntjenesten oppfordres dessuten til å kontakte nærmeste statlige regionale barnevernmyndighet ved fagteamet for råd og samarbeid.

Barneverntjenesten kan gi opplysninger til andre forvaltningsorgan når det etter en konkret vurdering i forhold til det barnet det gjelder er nødvendig for å fremme barneverntjenestens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd.

Saker om menneskehandel gjelder svært ofte saker der blant annet barnet selv kan være alvorlig truet. Det er derfor viktig å melde slike saker til politiet.

5 Tiltak overfor barnet

5.1 Tiltak i akuttsituasjoner

I saker der barn kan være utsatt for menneskehandel er det ekstra viktig å handle raskt for å forhindre at barnet forsvinner og/eller blir utsatt for overgrep. Det kan dessuten hende at barnet kun vil være i Norge i en svært begrenset periode, idet det er i transitt på vei mot landet der utnyttelsen skal foregå.

I en akuttsituasjon kan det ikke stilles samme krav til grundighet i undersøkelsesfasen som ellers. Kravet til forsvarlig saksbehandling medfører likevel en plikt til å foreta et minimum av undersøkelser for å unngå at det treffes og iverksettes feilaktige vedtak.

5.1.1 Hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-6 første ledd

Et barn som er utsatt for menneskehandel er vanligvis i Norge uten foreldre eller andre omsorgspersoner. Dersom et barn er uten omsorg følger det av barnevernloven § 4-6 første ledd at barneverntjenesten skal sette i verk de hjelpetiltak som umiddelbart er nødvendige.

Det er imidlertid en forutsetning for å kunne iverksette hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-6 første ledd at barnet selv, når det har nådd en viss alder, ikke motsetter seg det. Barn over 15 år må samtykke mens barn under 15 år skal informeres og gis anledning til å uttale seg, slik at deres mening kan tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

Det er videre en forutsetning at det kun er tale om kortvarige tiltak av inntil noen dagers varighet.

5.1.2 Plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-6 andre ledd og unntaksvis barnevernloven § 4-25 annet ledd

Det er stor sannsynlighet for at et barn som er utsatt for menneskehandel vil motsette seg hjelp fra barneverntjenesten, jf. punkt 3.1. Barneverntjenesten vil da vanligvis ikke kunne iverksette hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-6 første ledd. Når barn er utsatt for menneskehandel kan barneverntjenesten imidlertid treffe midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet selv om barnet selv skulle motsette seg det, jf. barnevernloven § 4-6 annet ledd.

Rent unntaksvis kan det i stedet iverksettes midlertidig vedtak om å plassere et barn som har vist alvorlige atferdsvansker på institusjon jf. barnevernloven § 4-25 annet ledd. Det er imidlertid et krav om at det må foreligge en fare som går utover det å ha alvorlige atferdsvansker. Et slikt midlertidig vedtak kan bare fattes når det foreligger en tilspisset situasjon som innebærer akutt fare for at barnet vil bli vesentlig skadelidende dersom det ikke tas hånd om straks.

Grunnvilkåret for at det kan treffes vedtak etter barnevernloven § 4-25 annet ledd er at vilkårene i barnevernloven § 4-24 første ledd er til stede. Det vil si at barnet må ha vist alvorlige atferdsproblemer ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet ved vedvarende misbruk av rusmidler eller på annen måte. Kriteriet ”på annen måte” er i barnevernlovens forarbeider beskrevet som ”annen form for utpreget normløs atferd”.

Utover kriminalitet og rusmiddelmissbruk er vanlige utslag av alvorlige atferdsproblemer i barnevernlovens forarbeider beskrevet som *"prostitusjon og manglende tilknytning til normalt livsmønster for barn i tilsvarende aldersgruppe (...)"*. Departementet mener på bakgrunn av dette at barn som kan være utsatt for menneskehandel i visse tilfeller vil kunne plasseres på institusjon etter denne bestemmelsen. Bestemmelsen bør uansett bare brukes hvis barnet ikke kan beskyttes tilfredsstillende på annen måte.

Det gjøres oppmerksom på at tiltak om plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-6 annet ledd og barnevernloven § 4-25 annet ledd bare kan opprettholdes i henholdsvis seks og to uker. (Se siste avsnitt under punkt 5.2.2.) Det vil vanligvis være behov for tiltak fra barneverntjenesten for en lengre periode enn dette, se punkt 5.2 nedenfor.

5.1.3 Kompetanse (myndighet) til å treffe akuttvedtak

Der hvor barnevernloven har lagt vedtakskompetansen direkte til barnevernadministrasjonens leder, det vil si den som til enhver tid har det formelle ansvar som leder for barneverntjenesten i kommunen/ bydelen, kan vedtakskompetansen ikke delegeres. Dette er tilfellet i barnevernloven § 4-6 annet ledd og barnevernloven § 4-25 annet ledd. Disse vedtakene kan bare treffes av barnevernlederen selv eller den som fungerer i dennes sted. I de tilfeller der det er behov for å treffe akuttvedtak på tidspunkter der barneverntjenestens (evt. fungerende) leder ikke er tilgjengelig, har påtalemyndighetene den nødvendige kompetanse. Dette vil i praksis si politijurister. Vedtakene må foreløpig godkjennes av fylkesnemndsleder ved fylkesnemnda for sosiale saker.

5.1.4 Plassering av barnet ved akuttvedtak

Som hovedregel vil plasseringsalternativene i akuttsituasjoner være beredskapshjem eller institusjon. På grunn av risikotrussel fra eventuelle bakmenn kan det være aktuelt med skjult/sperret adresse. En slik vurdering skal gjøres i samarbeid med politiet. Den lokale barneverntjenesten må i samarbeid med statlig regional barnevernmyndighet sørge for trygge oppholdssteder ut i fra det konkrete barns behov.

Loven sier ikke noe om hvordan barnet skal plasseres når det i henhold til et midlertidig vedtak hjemlet i barnevernloven § 4-6 eller barnevernloven § 4-25 er tatt hånd om av barnevernet. I forarbeidene er det lagt til grunn at det må være opp til barneverntjenesten å avgjøre ut i fra en helhetsvurdering. Når det gjelder § 4-6 er det imidlertid forutsatt at plasseringsalternativene er begrenset til å gjelde de alternativer som omfattes av lovens § 4-14. Det vil si fosterhjem og institusjon. Når det gjelder plasseringsalternativer etter § 4-25 forutsettes det at man anvender plasseringsalternativene som gjelder for barnevernloven § 4-24, jf. § 4-27. Etter § 4-27 heter det at det er statlig regional barnevernmyndighet som skal utpeke hvilke institusjoner som skal ta imot barn på grunnlag av vedtak som nevnt i § 4-24. Det fremgår videre av § 4-27 at det kan bestemmes at barn kan plasseres i fosterhjem som har særlige forutsetninger for å kunne løse de problemer som foreligger.

5.2 Tiltak for lengre perioder

Hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-6 første ledd kan bare opprettholdes i noen dager og tiltak om plassering ved tvang etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd og 4-25 annet ledd kan bare opprettholdes i henholdsvis seks og to uker. (Se siste avsnitt under punkt 5.2.2.)

Det kan ikke påregnes at verken politiets etterforskning av om et barn har vært utsatt for menneskehandel eller utlendingsmyndighetenes vurdering av spørsmålet om opphold eller retur er foretatt i løpet av denne tiden. Det er viktig å understreke at barneverntjenesten må følge opp barnet i hele perioden det er i landet og har behov for barnevernets støtte, uavhengig av politiets etterforskning og utlendingsmyndighetenes vurdering av spørsmålet om opphold eller retur.

Som i alle andre barnevernssaker gjelder det minste inngreps prinsipp, dvs. at tvangstiltak ikke skal iverksettes hvis det er tilstrekkelig med hjelpetiltak. Departementet understreker at hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 annet ledd må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Hvilke tiltak som er nødvendige må for hvert enkelt barn avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering. Eventuell trusselvurdering fra politiet må tas med i vurderingen.

5.2.1 Frivillig plassering etter barnevernloven § 4-4 femte ledd.

Når barnet på grunn av forholdene *i hjemmet* eller av andre grunner har særlig behov for hjelp, og dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, kan barneverntjenesten formidle plass i fosterhjem eller institusjon, jf. barnevernloven § 4-4 femte ledd.

Det er imidlertid en forutsetning for å kunne iverksette frivillig plassering etter barnevernloven § 4-4 femte ledd at barnet selv, når det har nådd en viss alder, ikke motsetter seg det. Barn over 15 år må samtykke mens barn under 15 år skal informeres og gis anledning til å uttale seg, slik at deres mening kan tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.

5.2.2 Omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 eller unntaksvis plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-24

Det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse ”dersom det er alvorlige mangler ved den daglige omsorgen som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt som det trenger etter sin alder og utvikling”, jf. barnevernloven § 4-12 a).

Bestemmelsen tar først og fremst sikte på situasjoner der barnet bor hos sine foreldre, men kan også anvendes når barnet bor hos andre under forhold som beskrevet i bestemmelsen. Det er i barnevernlovens forarbeider understreket at barnevernloven § 4-12 a) også er ment å omfatte barn som rent faktisk ikke har noen forsørger. Dette innebærer at det må kunne fattes vedtak om omsorgsovertakelse for barn som kommer til Norge uten foreldre eller andre foresatte, forutsatt at vilkårene i bestemmelsen for øvrig er oppfylt.

Vedtak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 kan treffes uten barnets samtykke. Den som har omsorgen for barnet må, på linje med foreldre, gjøre det som er mulig for å hindre at barnet rømmer.

Dersom vilkårene foreligger kan et barn rent unntaksvis plasseres på en barnevernsinstitusjon, eller i et forsterket fosterhjem i inntil ett år, jf. barnevernloven § 4-24. (Om vilkårene for å treffe vedtak etter barnevernloven § 4-24, se punkt 5.1.2, 4. og 5. avsnitt.) Dersom barnet er plassert på institusjon etter barnevernloven § 4-24, vil institusjonen kunne begrense muligheten til å forlate huset, for eksempel gjennom å låse dørene.

Det er fylkesnemnda for sosiale saker som fatter vedtak etter barnevernloven §§ 4-12 og 4-24. Er det først truffet midlertidig vedtak etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd eller 4-25 annet ledd kan vedtaket opprettholdes inntil fylkesnemnda har behandlet saken. Men dette forutset-

ter at forslag til vedtak er sendt fylkesnemnda innen henholdsvis seks eller to uker, se punkt 5.2, første avsnitt.

5.3 Oppnevning av verge

Når barn kommer til Norge uten foreldre som enslige mindreårige asylsøkere, og det er usikkert om deres foreldre er i live eller ikke, skal overformyndertiet oppnevne *hjelpeverge* i medhold av vergemålsloven § 16. Det legges til grunn at foreldrene ikke kan ivareta barnets interesser i den perioden barnet oppholder seg i Norge. Hjelpevergen skal hjelpe med å ivareta barnets interesser. Vet man at foreldrene er døde, oppnevnes i stedet en *verge* jf vergemålsloven § 6.

Det er også overformyndertiet som i andre tilfeller oppnevner hjelpeverge eller verge for et barn når det er behov for det. Imidlertid forutsetter dette at overformyndertiet får kunnskap om behovet. Et barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel vil ofte ha behov for hjelpeverge eller verge. Det er viktig at hjelpevergen eller vergen oppnevnes så snart som mulig. Dersom ikke en annen instans eller tjeneste allerede har gjort det, bør den kommunale barneverntjenesten umiddelbart varsle overformyndertiet.

5.4 Rett til helsetjenester

Barn som er offer for menneskehandel vil kunne være uten lovlig opphold i Norge. Uavhengig av oppholdsstatus vil alle barn som oppholder seg i landet ha rett til nødvendig helsehjelp fra kommunehelsetjenesten, jf. kommunehelsetjenesteloven § 2-1. Barn har også rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten. Barnekonvensjonen innebærer at barn har rett til å nyte godt av den høyest oppnåelige helsestandard og rett til behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering. Barn som ikke har lovlig opphold i Norge, eller som oppholder seg midlertidig i landet uten tryggedekning, har samme rett til helsetjenester fra kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten i Norge som barn med lovlig opphold i landet⁵.

5.5 Rett og plikt til utdanning/ skole

Etter opplæringsloven § 2-1 har barn og unge (dvs. også barn av utenlandsk opprinnelse) *rett* til offentlig grunnskoleopplæring når det er sannsynlig at barnet eller den unge skal være i Norge i mer enn tre måneder. Retten gjelder fra det tidspunkt det er sannsynlig at barnet eller den unge skal oppholde seg i Norge i mer enn tre måneder og gjelder uansett om vedkommende har lovlig opphold i Norge eller ikke.

Plikten til grunnskoleopplæring inntreer når oppholdet i Norge har vart i tre måneder. Plikten kan ivaretas gjennom offentlig grunnskoleopplæring eller gjennom annen, tilsvarende opplæring, jf. opplæringsloven § 2-1.

Grunnskoleopplæringen varer til eleven har fullført det tiende skoleåret, jf. opplæringsloven § 2-1.

Etter opplæringsloven § 3-1 har ungdom som har fullført grunnskolen (dvs. norsk) eller tilsvarende opplæring etter søknad rett til tre års videregående opplæring.

⁵ Jf. brev fra Helse- og omsorgsdepartementet til Barne- og familiedepartementet av 31. august 2005

6 Oppholdstillatelse eller retur

Hvorvidt barnet som ikke har lovlig opphold eller har midlertidig opphold i landet skal returneres til sitt opprinnelige hjemland avhenger av om barnet får oppholdstillatelse i Norge.

Det er utlendingsmyndighetene som avgjør spørsmålet om oppholdstillatelse i Norge. Den kommunale barneverntjenesten bør derfor, når det foreligger holdepunkter for at barnet er utsatt for menneskehandel kontakte Utlendingsdirektoratet (UDI) for å få klarlagt barnets utlendingsrettslige stilling. UDI vil kunne vurdere både spørsmålet om å gi midlertidig rett til opphold i Norge fordi barnet har vært utsatt for menneskehandel, og/ eller om barnet har et beskyttelsesbehov som tilsier at det innvilges permanent rett til opphold i landet.

Ofre for menneskehandel har rett til asyl i Norge forutsatt at de øvrige vilkårene for dette er oppfylt. Dette innebærer blant annet at det må foreligge en forfølgelsesgrunn og et beskyttelsesbehov. Å risikere å bli utsatt for menneskehandel vil kunne omfattes av forfølgelsesgrunnene som gir rett til beskyttelse. Det er imidlertid en forutsetning for flyktningbeskyttelse at det ikke er mulig å få beskyttelse fra hjemlandets myndigheter. Hvor sterkt bakmennene er organisert og hvorvidt politiet og offentlige myndigheter i hjemlandet har mulighet til å gi tilstrekkelig beskyttelse m.v. er viktige faktorer som blir vurdert i denne sammenheng.

Utlendingsloven gir også rett til beskyttelse av *flyktninglignende grunner*, når vedkommende ikke anerkjennes som flyktning, men likevel risikerer å miste livet eller å bli utsatt for umenneskelig behandling.

Dersom et offer for menneskehandel ikke fyller vilkårene for asyl eller opphold på grunnlag av beskyttelse av flyktninglignende grunner, skal det vurderes om vedkommende kan gis opphold på *humanitært grunnlag* (sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket). At en mindreårig er et offer for menneskehandel vil også kunne tillegges vekt i vurderingen. Dersom en enslig mindreårig asylsøker sannsynliggjør at vedkommende ikke har omsorgspersoner ved retur, vil asylsøkeren kunne få opphold på humanitært grunnlag. Barn som har et ulovlig opphold i Norge kan ikke returneres dersom ikke foreldre eller andre omsorgspersoner tar i mot barnet i hjemlandet eller et tredje land.

Frivillig retur av utlendinger kan skje gjennom IOM (International Organization for Migration). UDI samarbeider med IOM for å tilrettelegge for hjemreise av personer med endelig avslag på asylsøknaden. Programmet retter seg mot personer som har avslag på søknad om asyl, eller trekker sin asylsøknad, og som ønsker å returnere til hjemlandet. Dersom retur ikke skjer etter egen vilje og medvirkning, blir det politiets oppgave å foreta en tvangsmessig uttransportering av personen det gjelder. For mindreårige er det utarbeidet egne retningslinjer for returer. I de tilfeller et barn skal sendes til hjemlandet, er det en uttrykkelig forutsetning at den enslige mindreårige returneres til foreldre eller andre omsorgspersoner⁶.

⁶ Jf. brev fra Kommunal- og regionaldepartementet til Barne- og familiedepartementet av 6.september 2005

7 Dekning av kommunale utgifter til tiltak

7.1. Statsrefusjon for kommunenes utgifter til barneverntiltak

Kommuner som selv etablerer bo- og omsorgstiltak med hjemmel i barnevernloven for barn som er utsatt for menneskehandel, vil få dekket sine utgifter gjennom en ordning med statsrefusjon for kommunenes utgifter til barneverntiltak. Kommunene har i slike saker en egenandel på kr 12 190,- per måned per barn (i 2006). Det er ikke et vilkår at barnet har en asylsøknad til behandling eller oppholdstillatelse for at det kan ytes statsrefusjon.

7.2 Særskilt tilskudd til kommunene

Det vil kunne ytes et særskilt tilskudd til kommuner som tar hånd om barn som er utsatt for menneskehandel. Tilskuddet er på kr 102 800,- per år per barn (i 2006) til og med det året vedkommende fyller 20 år. Tilskuddet beregnes fra den måneden kommunen har bosatt barnet/iverksetter tiltak.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet forestår utbetalingen av det særskilte tilskuddet til kommunene.

I de tilfeller hvor en annen kommune enn bostedskommunen har omsorgen og bærer utgiftene knyttet til omsorgstiltaket, vil kommunen som har omsorgsansvaret/bærer utgiftene ha krav på å få hele det særskilte tilskuddet overført fra bostedskommunen.

Utgifter som påløper før barneverntiltak iverksettes, som for eksempel utgifter til sakkyndig eller bruk av tolk, dekkes av den kommunale barneverntjenesten. Det særskilte tilskuddet vil kunne være med på å dekke slike utgifter.

Aktuelle dokumenter og informasjonsmaterieill

Barne- og familiedepartementet (2005): Rundskriv Q-24: Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten

Justisdepartementet (2003): Veileder til overformynderiene om enslige mindreårige asylsøkere

Justisdepartementet (2003): Veiledning til verger for enslige mindreårige asylsøkere

Riksadvokaten (2005): Rundskriv 5/2004 Saknetmeldinger - etterforskning

Utdanningsdirektoratet (2005): Rundskriv 7-2005 Grunnopplæring av barn og unge i statlige asylmottak

Utdannings- og forskningsdepartementet/ Læringssentret (2004): Spesialundervisning i grunnskole og videregående skole.

Utlendingsdirektoratet (2001): Rundskriv 67/2001 Enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger som forsvinner fra mottak

Utlendingsdirektoratet (2004) Rundskriv 28/2004 Retningslinjer for alderstesting av asylsøkere

Utfyllende informasjon

Se Justisdepartementets hjemmesider for informasjon om temaet menneskehandel:
www.odin.no/jd

Se Utlendingsdirektoratet hjemmesider for informasjon om blant annet utlendingslovgivning og behandling av asylsøkere: **www.udi.no**

Se Utdanningsdirektoratets hjemmesider for informasjon om skolerelaterte spørsmål:
www.utdanningsdirektoratet.no

Utgitt av:
Barne- og likestillingsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:

Departementenes servicesenter

Kopi- og distribusjonsservice

www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: Q-11/2006 B

Trykk: Lobo Media AS Oslo 07/2006 - opplag 2000