

Barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel

Rundskriv



Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Rundskriv 01/2016

Postadresse

Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse

Stensberggaten 27
0170 Oslo

Sentralbord: 466 15 000

ISBN: 978-82-8286-293-6 (elektronisk utgave)

Nedlastning

www.bufdir.no/Bibliotek/

Foto: Tine Poppe

Innhold

Barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel

Rundskriv 1/2016

Innhold

1	Innledning	5
1.1	<i>Formålet med rundskrivet</i>	5
1.2	<i>Hva er menneskehandel?</i>	5
1.3	<i>Rammeverket bak myndighetenes forpliktelser</i>	6
2	Myndighetenes ansvar	7
2.1	<i>Barneverntjenestens samarbeid med andre myndigheter</i>	7
2.2	<i>Oversikt over barneverntjenestens ansvar</i>	8
3	Identifisering av barnet som offer for menneskehandel	10
3.1	<i>Særlige utfordringer knyttet til identifisering av ofre</i>	10
3.2	<i>Indikatorer på menneskehandel</i>	11
3.3	<i>Barneverntjenestens gjennomgang av melding og undersøkelse</i>	11
4	Samarbeid mellom barneverntjenesten og andre instanser og tjenester	12
4.1	<i>Barneverntjenestens adgang til å utlevere opplysninger til andre instanser og tjenester</i>	12
4.2	<i>Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten</i>	13
4.3	<i>Avvergingsplikten</i>	14
5	Tiltak overfor barnet	15
5.1	<i>Frivillige tiltak etter barnevernloven</i>	15
5.2	<i>Midlertidig plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel etter barnevernloven § 4-29</i>	15
5.3	<i>Andre tiltak uten samtykke etter barnevernloven</i>	19
6	Barnets rettigheter	21
6.1	<i>Oppnevning av representant eller verge</i>	21
6.2	<i>Rett til helsetjenester</i>	21
6.3	<i>Rett og plikt til utdanning/skole</i>	21

7	Oppholdstillatelse eller retur.....	22
7.1	<i>Barnevernet må avklare om barnet har oppholdstillatelse</i>	22
7.2	<i>Begrenset oppholdstillatelse for antatte ofre</i>	22
7.3	<i>Opphold etter søknad om beskyttelse (asyl)</i>	23
7.4	<i>Retur.....</i>	23
8	Dekning av kommunale utgifter til tiltak	24
8.1	<i>Statsrefusjon for kommunenes utgifter til barneverntiltak</i>	24
8.2	<i>Særskilt tilskudd til kommunene.....</i>	24
	Aktuelle dokumenter og informasjonsmateriell.....	25

1 Innledning

1.1 Formålet med rundskrivet

Rundskrivet gir retningslinjer for hvordan ansatte i den kommunale barneverntjenesten skal identifisere og gi oppfølging til antatte mindreårige ofre for menneskehandel. Videre omhandles hvilke tiltak barneverntjenesten kan iverksette med hjemmel i barnevernloven, og hvordan barneverntjenesten skal samhandle med andre offentlige myndigheter, særlig politiet, utlendingsmyndighetene og helsetjenesten.

1.2 Hva er menneskehandel?

Det er straffelovens definisjon av menneskehandel som er bestemmende for hva som skal regnes som menneskehandel¹ etter barnevernloven. Definisjonen i straffeloven bygger på Palermo-protokollens² definisjon av menneskehandel. Det foreligger menneskehandel når en person ved hjelp av enten vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd tvinger, utnytter eller forleder noen til:

- prostitusjon eller andre seksuelle ytelser
- arbeid eller tjenester, herunder tigging
- krigstjeneste i fremmed land, eller
- fjerning av vedkommendes indre organer³

Straffebudet omfatter også den som legger forholdene til rette for menneskehandel ved å:

- anskaffe, transportere eller motta den fornærmede,
- på annen måte medvirke til tvangen/utnyttelsen/forledelsen, eller
- gi eller motta betaling eller annen fordel for å få samtykke til tvang/utnyttelse/forledelse fra en person som har kontroll over den fornærmede.

Utnyttelse eller forledelse av en person under 18 år til prostitusjon, arbeid eller noen av de andre nevnte formålene, er å regne som menneskehandel selv om det ikke er gjort bruk av tvangsmidler (vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd), jf. straffeloven § 257 tredje ledd.

Utnyttelsesaspektet er sentralt ved menneskehandel. I det å utnytte en person ligger å bruke vedkommende for å oppnå en fordel for deg selv. Menneskehandel kan være organisert, men ofte forekommer menneskehandel uten å være organisert, ved at det er en eller flere

¹ Også kalt trafficking.

² Tilleggsprotokollen for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn (tilleggsprotokoll til FNs konvensjon av 15.11.2000 om grenseoverskridende organisert kriminalitet), Europarådets konvensjon av 3.5.2005 om tiltak mot menneskehandel.

³ Jf. straffeloven § 257.

enkeltpersoner som står bak utnyttelsen. Ofte har også den eller de som utnytter en relasjon til offeret, for eksempel som forelder, ektefelle, kjæreste eller reisefølge.

Menneskehandel kan forekomme innenfor et lands grenser uten at det har skjedd en grensepassering, eller det kan forekomme ved forflytning av barn fra et land til et annet, hvor Norge kan være mottakerland eller 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 finner ofte sted i forbindelse med irregulær migrasjon, og kan derfor være tett knyttet opp mot menneskesmugling. Organisert menneskesmugling er straffbart etter utlendingsloven § 108. Begrepene viser til ulike forhold, der skillet særlig trekkes ved formålet med handlingene:

- Der formålet med menneskehandel er å utnytte en person, er formålet med menneskesmugling å forflytte en person ulovlig over en landegrense.
- Menneskehandel utgjør et brudd mot personens menneskerettigheter, mens menneskesmugling utgjør et brudd mot statens suverenitet.
- Ved menneskehandel er det ikke avgjørende for straffbarheten at handlingen har skjedd over landegrenser. Menneskehandel krever ikke en grensepassering, men kan finne sted innenfor et lands grenser. Ved menneskesmugling er det ikke avgjørende for straffbarheten hva personen skal gjøre i mottakerlandet.

Det er vanskelig å kartlegge det nøyaktige omfanget av menneskehandel. 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 personer under 18 år blir utnyttet i menneskehandel i Norge uten å bli identifisert. Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) i Politidirektoratet utgir årlige tilstandsrapporter som gir et bilde av omfang og art av menneskehandel i Norge.

1.3 Rammeverket bak myndighetenes forpliktelser

Menneskehandel er en alvorlig form for kriminalitet som på det groveste krenker menneskerettighetene. Gjennom internasjonale forpliktelser, særlig Palermo-protokollen og Europarådskonvensjonen, er norske myndigheter forpliktet til å bekjempe menneskehandel, og identifisere og beskytte ofrene. FNs barnekonvensjon med tilleggsprotokoller (protokoll om barn i væpnet konflikt og protokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi) pålegger myndighetene et særlig ansvar for å legge til rette for at mindreårige ofre for menneskehandel blir identifisert og får nødvendig bistand og beskyttelse. ILOs konvensjon nr. 182, om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid, utgjør et viktig supplement til FNs barnekonvensjon.

Med bakgrunn i de internasjonale forpliktelsene, har regjeringen siden 2003 utarbeidet flere handlingsplaner mot menneskehandel. Internasjonale forpliktelser, særlig Palermo-protokollen, er også bakgrunnen for at det ble utarbeidet et eget straffebud mot menneskehandel i straffeloven, nå videreført i straffeloven §§ 257 og 258 (grov menneskehandel). Menneskehandel kan

imidlertid også bli rammet av andre bestemmelser i straffeloven, alt etter hva som er formålet med menneskehandelen. For eksempel vil menneskehandel med sikte på seksuell utnyttelse i tillegg kunne bli rammet av andre seksuallovbrudd etter straffeloven, som § 309 om kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige, og §§ 291-294 om voldtekt.

2 Myndighetenes ansvar

2.1 Barneverntjenestens samarbeid med andre myndigheter

Dette rundskrivet tar i utgangspunktet for seg det kommunale barnevernets rolle og ansvar for barn som er eller kan være utsatt for menneskehandel, men også andre offentlige instanser og tjenester vil være involvert og ha ansvar. Alle myndigheter, herunder barneverntjenesten, som får en bekymring for at en person kan være utsatt for menneskehandel, har som følge av Europarådskonvensjonen artikkel 10 nr. 1, et ansvar for å identifisere personen som mulig offer for menneskehandel og etablere kontakt med andre ansvarlige myndigheter. Identifisering er en forutsetning for å kunne yte nødvendig bistand og beskyttelse til ofrene, og en forutsetning for at politi og påtalemyndighet skal kunne etterforske og straffeforfølge menneskehandlere.

Dette innebærer at den kommunale barneverntjenesten skal ta initiativ til samarbeid med de øvrige involverte myndighetene, både når barneverntjenesten undersøker om et barn er utsatt for menneskehandel og dersom barneverntjenesten iverksetter tiltak, se punkt 3.3 og 5.

Ofte er det politi, Utlendingsdirektoratet, asylmottak, omsorgssentre for mindreårige, helsetjenesten eller oppsøkende virksomheter som først kommer i kontakt med barn som er eller kan være utsatt for menneskehandel. Dersom det er grunn til å tro at barnet er utsatt for menneskehandel, eller for øvrig er i en omsorgssvikt- eller mishandlingssituasjon, eller barnet har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, har disse instansene og tjenestene plikt til å melde fra til den kommunale barneverntjenesten om dette, se punkt 4.2. Utnyttelse av barn i menneskehandel vil helt klart også medføre at barnet er i en omsorgssvikt- eller mishandlingssituasjon.

Politiet har en sentral rolle i saker om menneskehandel. I tillegg til å etterforske og straffeforfølge menneskehandlere, kan politiet også bistå barneverntjenesten i undersøkelser av barnets identitet, bistå i oppsporing av barnets foreldre dersom det er aktuelt, foreta vurderinger av trusselnivå og beskyttelsesbehov, samt anbefale nødvendige sikkerhetstiltak.

Utlendingsdirektoratet (UDI) er den sentrale etaten i utlendingsforvaltningen. UDI har ansvar for å behandle søknader om beskyttelse (asyl) eller andre søknader om oppholdstillatelse, herunder søknader om refleksjonsperiode eller begrenset oppholdstillatelse for ofre for menneskehandel, se punkt 7. UDI behandler også søknader om assistert retur. I tillegg har UDI ansvar for å tilby asylsøkere og personer med endelig avslag på søknad om beskyttelse, innkvartering i statlig mottak. UDI skal tilby mottaksplass for mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år. Enslige

mindreårige asylsøkere under 15 år bor i omsorgssentre, som Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har ansvaret for.

UDI tar i sin saksbehandling stilling til en søkers identitet, herunder alder. UDI vil i mange saker tilby en medisinsk aldersundersøkelse som ledd i identitetsavklaringen. En medisinsk aldersundersøkelse kan tilbys til søkere som oppgir at de er enslig mindreårige, dersom det ikke med rimelig sikkerhet er mulig å fastslå om søkeren er over eller under 18 år, eller den enslige mindreårige antas å være under 18 år, men det likevel foreligger tvil om den oppgitte alderen, jf. utlendingsloven § 88 og UDIs rundskriv RS 2010-183.

UDI har utarbeidet flere retningslinjer som gjelder rutiner for saksbehandling, identifisering og oppfølging av antatte ofre for menneskehandel.

Dersom det antatte offeret for menneskehandel er enslig mindreårig asylsøker, skal utlendingsmyndighetene eller asylmottaket varsle den kommunale barneverntjenesten og eventuelt ta kontakt med politiet, for å få vurdert barnets behov og risikosituasjon og å få iverksatt de nødvendige tiltak.

Dersom den kommunale barneverntjeneste iverksetter tiltak, vil utlendingsmyndighetene fortsatt ha ansvar for barnets utlendingssak, se punkt 7. Det kan også tenkes at barn som er utsatt for menneskehandel først søker om oppholdstillatelse eller assistert retur etter at barneverntjenesten har iverksatt tiltak.

Barn som er eller kan være utsatt for menneskehandel, vil ofte også kunne ha behov for helsehjelp fra kommunens helse- og omsorgstjeneste og/eller spesialisthelsetjenesten (inkludert psykisk helsevern), se punkt 6.2. Barna vil dessuten kunne ha behov for utdanning, se punkt 6.3.

2.2 Oversikt over barneverntjenestens ansvar

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Den kommunale barneverntjenesten har et ansvar for alle barn som oppholder seg i kommunen, jf. barnevernloven §§ 1-2 og 1-3. Ansvaret omfatter også barn utsatt for menneskehandel, uavhengig av om barnet oppholder seg i Norge lovlig eller ulovlig. Dette gjelder enten barnet er her alene, sammen med foreldrene eller sammen med andre. Kommunen hvor barnet oppholder seg⁴ kan fatte akuttvedtak, jf. barnevernloven § 4-6. Oppholdskommunen har også ansvaret for å reise sak for fylkesnemnda om forbud om flytting av barn, omsorgsovertagelse, medisinsk undersøkelse og behandling, behandling av barn med særskilte behandlings- og opplæringsbehov og plassering på institusjon uten samtykke, jf. barnevernloven § 8-4. Oppholdskommunen har ansvaret uavhengig av om oppholdet er midlertidig.

Mindreårige ofre for menneskehandel kan oppholde seg i flere kommuner. Når en begjæring om tiltak som nevnt over er oversendt fylkesnemnda forblir kommunen, som har reist sak, ansvarlig

⁴ Kalles ofte «oppholdskommunen».

for saken selv om barnet deretter forflytter seg til en annen kommune. Dersom kommunen ikke får medhold i saken bortfaller ansvaret hvis barnet ikke lenger oppholder seg i kommunen. Det samme gjelder dersom kommunen trekker saken fordi kommunen mener at vilkårene for tiltaket ikke lenger er til stede. Dersom kommunen får medhold, er det denne kommunen som har ansvaret for gjennomføring, oppfølging og kontroll av tiltaket fylkesnemnda vedtar, selv om barnet på vedtakstidspunktet ikke oppholder seg i kommunen. Oppholdskommunen kan overføre ansvaret til en annen kommune barnet har tilknytning til, men dette må avtales med ny oppholdskommune. Dette vil typisk være i saker hvor barnet bor med sine foreldre i en annen kommune.

Alle offentlige myndigheter har en lovfestet plikt til å melde fra til barnverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir utsatt for mishandling i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. barnevernloven § 6-4. Når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, skal barneverntjenesten derfor varsles om dette.

Dersom barneverntjenesten mottar en melding om at et barn kan være utsatt for menneskehandel, skal barneverntjenesten snarest vurdere dette. Barneverntjenesten har rett og plikt til å åpne undersøkelsessak dersom det er rimelig grunn til å tro at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter barnevernloven, jf. § 4-3. Barneverntjenestens plikt til å undersøke er nærmere omtalt i punkt 3.3.

Europarådskonvensjonen artikkel 10 nr. 3 presiserer at når offerets alder er uviss, og det er grunn til å tro at offeret er barn, skal han eller hun anses for å være barn og omfattes av særskilte beskyttelsestiltak inntil alderen er verifisert. Barn utsatt for menneskehandel kan være instruert om å oppgi en eldre alder enn det som er reelt. Ved tvil om personen er under 18 år, skal personen behandles som et barn inntil hans eller hennes alder er avklart.

- Når barneverntjenesten enten på grunnlag av eget initiativ, eller som følge av en bekymringsmelding skal identifisere et barn som mulig offer for menneskehandel, er det flere indikatorer som barneverntjenesten bør være oppmerksomme på, se punkt 3.2.
- For at barneverntjenesten skal få mest mulig informasjon til hjelp i arbeidet med identifisering, bør barneverntjenesten undersøke om barnet har vært i kontakt med andre myndigheter (for eksempel politi eller utlendingsmyndighetene), og innhente informasjon fra myndighetene, se punkt 4.2.
- Dersom barneverntjenestens undersøkelser viser at barnet er eller kan bli utsatt for menneskehandel, skal barneverntjenesten sikre barnet ved å iverksette nødvendige tiltak, for eksempel plassering på egnet sted. 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.
 - Barneverntjenesten vil kunne kontakte Enhet for inntak i Bufetat for bistand ved plassering. Bufetat har også opprettet eget tiltak for ofre for menneskehandel.
 - Bydeler i Oslo kommune tar kontakt med mottaksavdelingen i Barne- og familieetaten.
 - De tiltak som den kommunale barneverntjenesten kan iverksette er nærmere omtalt i kapittel 5.

3 Identifisering av barnet som offer for menneskehandel

3.1 Særlige utfordringer knyttet til identifisering av ofre

Tilfeller av menneskehandel kan være ulike, og vanskelig å gjenkjenne. Menneskehandel kan ramme uavhengig av kjønn, alder, etnisitet eller annen gruppetilhørighet. Sakene hittil har vist eksempler på at barn har kommet alene til landet, og når barna blir spurt vet de som oftest ikke hvorfor de er i Norge, eller de presenterer en ikke troverdig dekkhistorie. Andre barn 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. I mange saker har imidlertid barnet vært i Norge sammen med en eller flere personer som det har en relasjon til, enten familie eller bekjentskap, og som har stått bak utnyttelsen av barnet.

Menneskehandel kan forekomme i en rekke ulike sammenhenger, for eksempel ved gate- eller innendørsprostitusjon, vinningskriminalitet, produksjon og omsetting av narkotika, gateartisteri, barnepass, i familiebedrifter, i restaurantnæring, ved gatesalg m.m., og det kan i praksis være utfordrende å definere hva slags former for utnyttning og hvilken grad av utnyttning som kvalifiserer til menneskehandel.

Det er lite sannsynlig at ofre for menneskehandel vil definere seg selv eller avsløre seg selv som et offer, dersom de kommer i kontakt med hjelpeapparatet. Videre vil de sjelden selv anmelde bakmennene (menneskehandlerne) til politiet. Årsakene til det kan være mange: Det kan tenkes tilfeller der ofrene er i transitt, og ennå ikke har blitt utnyttet, eller er blitt forledet til å tro at det gode liv venter på dem i landet de er på vei til. Ofte vil heller ikke barn som faktisk blir utnyttet, være klar over eller forstå at de blir utnyttet. Barn som kommer fra en tilværelse med ekstrem fattigdom, krig eller andre overgrep, kan for eksempel mene at de har fått en bedre tilværelse etter at de kom i kontakt med menneskehandleren.

Det kan også være at offeret føler lojalitet ovenfor menneskehandleren. Et eksempel på det er dersom menneskehandleren har lovet barnet en situasjon som det ikke vil klare å oppnå på egen hånd. Et annet eksempel på slik lojalitet er at barn som blir utnyttet av egen familie eller slekt, sjeldent vil søke beskyttelse fra sine nærmeste. Videre kan offeret føle seg avhengig av og bundet til menneskehandleren, for eksempel dersom offeret er økonomisk avhengig av eller står i gjeld til menneskehandleren. Ofre for menneskehandel vil ofte også ha en dyp mistillit til myndighetspersoner, som politi, utlendingsmyndigheter og helse- og sosialmyndigheter. Enkelte kan ha dårlige erfaringer med tilsvarende myndigheter i hjemlandet, og ofte vil menneskehandlere ha brukt tid på overbevise dem om at myndighetene i Norge ikke vil hjelpe dem. Menneskehandlere kan også ha brukt betydelig tid på å bryte ned ofrene og sette dem i en situasjon av frykt og usikkerhet. Eksempler er hvor menneskehandlere har truet ofrene med at politiet vil fengsle dem, eller at myndighetene vil sende dem ut av landet. Andre eksempler er at menneskehandlere truer med å avsløre for familien i hjemlandet at ofrene er involvert i prostitusjon eller kriminell virksomhet i utlandet. Ofte truer menneskehandlere med represalier mot så vel offeret selv, som mot familien i hjemlandet.

3.2 Indikatorer på menneskehandel

Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) har utarbeidet en veileder for identifisering av mulige ofre for menneskehandel. Veilederen suppleres blant annet av en egen liste med indikatorer for barn som ofre for menneskehandel.

I indikatorlisten for barn nevnes blant annet følgende indikatorer for menneskehandel:

- Barnet er engasjert i arbeid/tjenester som ikke er egnet for barn
- Barnet er utstyrt med mobiltelefon, SIM-kort eller telefonnumre som han/hun er instruert å ringe ved kontakt med myndighetene
- Barnet har penger, mobiltelefoner, smykker, lommebøker eller andre verdigjenstander som det ikke kan gjøre rede for
- Barnet har en «fikser» - en voksenperson som aldri er langt unna, som arrangerer barnets virksomhet og som kan stille opp på kort varsel
- Barnet oppgir å være voksen, men det er stor avstand mellom oppgitt alder og barnets fremtoning /atferd
- Barnet har en oppførsel som avviker fra normal oppførsel for barn i samme alder
- Barnet virker underernært, trett, utmattet, eller bekrefter dette på spørsmål
- Barnet virker stresset, redd, urolig eller:
 - fysisk/verbalt utagerende
 - apatisk, unnvikende, taus
- Barnet deltar ikke i normal skolegang
- Barnet er registrert av barnevernmyndigheter i flere byer/flere land

Veilederen understreker at indikatorene må ses i sammenheng med hverandre, og at det også kan finnes andre indikatorer enn de som er nevnt i veilederen og den supplerende listen med indikatorer for barn. For eksempel kan seksualisert atferd, graviditet og/eller kjønns sykdommer hos svært unge jenter indikere menneskehandel. Tilstedeværelsen eller fraværet av indikatorer kan i seg selv hverken avkrefte, eller bekrefte at et barn er utsatt for menneskehandel. Når barneverntjenesten skal vurdere om det foreligger fare for at et barn vil bli eller er utnyttet til menneskehandel, må barneverntjenesten foreta en helhetlig vurdering av barnets livssituasjon gjennom observasjoner og samtaler med barnet, og gjennom annen informasjon som barneverntjenesten har fått, for eksempel fra andre myndigheter.

3.3 Barneverntjenestens gjennomgang av melding og undersøkelse

Barnevernloven § 4-2 pålegger den kommunale barneverntjenesten snarest, og senest innen en uke, å gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser. Dersom barneverntjenesten mener det er rimelig grunn til å tro at 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 mistanke om menneskehandel bør barneverntjenesten undersøke om barnet har vært i kontakt med andre myndigheter, som vil kunne ha opplysninger av betydning for barnevernets undersøkelsessak. Utlendingsmyndighetene kan blant annet ha opplysninger om status i utlendingssak og den mindreåriges identitet. På grunn av politiets sentrale rolle i menneskehandelsaker, må barneverntjenesten på et tidlig tidspunkt etablere kontakt og samarbeid med politiet. Politiet kan inneha relevant informasjon, og er den instans som gjør nærmere vurderinger av beskyttelsesbehov og anbefalte sikringstiltak. Det er likevel ikke krav om at det foreligger vurdering fra politiet for å iverksette akutttiltak, dersom barneverntjenestens undersøkelser for øvrig tilsier at det er behov for slikt tiltak.

Ved tvil om alder, skal saken 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. Barneverntjenesten kan kontakte politiet for bistand til å avklare identitet, herunder alder. Dersom barnet har sak til behandling i UDI, kan det også tenkes at det er gjennomført medisinsk aldersundersøkelse som ledd i saksbehandlingen, se punkt 2. Dersom barneverntjenesten legger til grunn at den utsatte er over 18 år, skal barneverntjenesten bidra til at andre tjenester/offentlige organer kontaktes for videre oppfølging.

Barneverntjenesten må så raskt som mulig innhente tolk, dersom barnet har behov for det. Det er viktig å sikre at tolken er kvalitetssikret og upartisk, herunder at tolken ikke har en relasjon eller tilknytning hverken til barnet eller bakmenn. For å skape størst mulig sikkerhet rundt barnet, kan det vurderes å benytte tolk over telefon. For en landsdekkende oversikt over kvalifiserte tolker, se www.tolkeportalen.no.

Barneverntjenesten skal som hovedregel gi melder tilbakemelding om at bekymringsmeldingen er mottatt, innen tre uker fra mottak av meldingen, jf. barnevernloven § 6-7 a. Dersom meldingen kommer fra offentlig myndighet, eller organisasjoner, private eller yrkesutøvere som nevnt i barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd, skal barneverntjenesten i tillegg gi tilbakemelding om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak, samt ny tilbakemelding når eventuell undersøkelse er gjennomført om hvorvidt saken er henlagt eller vil bli fulgt opp videre.

4 Samarbeid mellom barneverntjenesten og andre instanser og tjenester

4.1 Barneverntjenestens adgang til å utlevere opplysninger til andre instanser og tjenester

I menneskehandelsaker er barneverntjenesten helt avhengig av å samarbeide med andre offentlige myndigheter som politi, helse- og utlendingsmyndigheter, og taushetsplikten er ikke til hinder for slikt nødvendig samarbeid. Dette er særlig viktig i menneskehandelsaker, blant annet

fordi § 4-29 forutsetter trusselvurdering fra politiet og fordi det i slike saker ofte vil være nødvendig med samarbeid som ikke er basert på samtykke.

Barneverntjenesten kan gi opplysninger til andre forvaltningsorgan og helsepersonell, dersom 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. Dette innebærer at barneverntjenesten kan gi de opplysninger som er nødvendige for at barneverntjenesten skal kunne innhente fornuftige opplysninger fra andre, og for å sikre at barnet får et best mulig og helhetlig tjenestetilbud. Et helhetlig tjenestetilbud omfatter også forsvarlig oppfølging fra andre, for eksempel oppfølging av helsetjenesten.

Siden politiet, utlendingsmyndighetene og barneverntjenesten har hver sine oppgaver ovenfor barn som er eller kan være utsatt for menneskehandel, er det viktig at det raskt etableres et samarbeid mellom myndighetene, slik at spørsmål om menneskehandel og barnets behov for videre oppfølging og ivaretagelse kan avklares. Fordi barn som er utsatt for menneskehandel ofte selv kan være alvorlig truet, må det understrekes at det er viktig å melde slike saker raskt til politiet.

4.2 Andre instanser og tjenesters plikt til å gi opplysninger til barneverntjenesten

4.2.1 Plikten til å gi opplysninger til barneverntjenesten av eget tiltak

Det følger av barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd at offentlig myndigheter⁵, organisasjoner og private som utfører oppgaver for det offentlige⁶, og en rekke yrkesutøvere⁷ har plikt til å melde fra av eget tiltak til den kommunale barneverntjenesten når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel.

Andre tilfeller er når:

- det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet,
- det er grunn til å tro at det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt,
- når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, eller

Mishandling på oppholdsstedet til barnet må i denne sammenheng likestilles med mishandling i hjemmet.

Denne meldeplikten gjelder uavhengig av instansenes, tjenestenes og yrkesutøvernes taushetsplikt, og gjelder også selv om melderer selv søker å avhjelpe situasjonen. Er vilkårene

⁵ For eksempel politi, utlendingsmyndighetene, omsorgssenter for mindreårige og Arbeidstilsynet.

⁶ For eksempel enkelte asylmottak.

⁷ Blant annet innenfor helse- og omsorgstjenester.

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, tjenesten eller yrkesutøveren heller ikke har ansvar for at mistanken er korrekt. Melderens 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 avkreftet, foreligger det ikke brudd på taushetsplikten. Politiet har med hjemmel i egen lovgivning plikt til å iverksette beskyttelse av den mindreårige hvis farerisikoen er stor.

4.2.2 Plikten til å gi opplysninger til barneverntjenesten ved pålegg fra barneverntjenesten

Barneverntjenesten kan pålegge de samme instanser, tjenester og yrkesutøvere som nevnt i punkt 4.2.1, å gi informasjon, jf. barnevernloven § 6-4 annet og tredje ledd. Denne plikten til å gi informasjon gjelder uavhengig av instansen, tjenesten eller yrkesutøverens taushetsplikt.

Det er barneverntjenesten som vurderer og definerer, hvorvidt opplysningsplikten foreligger og hvilke opplysninger som er relevante for saken. Barneverntjenesten må til en viss grad konkretisere hvilke opplysninger som skal gis. I henhold til forvaltningslovens § 14 skal barneverntjenesten oppgi hjemmel for pålegget. Både barneverntjenesten og den som blir pålagt å gi opplysninger har et ansvar for å unngå at taushetsbelagt informasjon blir videreformidlet i et større omfang enn nødvendig.⁸

4.3 Avvergingsplikten

Avvergingsplikten i straffeloven § 196 omfatter alle, også barneverntjenesten. I henhold til denne bestemmelsen kan, «den som unnlater å anmelde» et straffbart forhold som nærmere oppramset i § 196, straffes. Menneskehandel er ikke et av de straffbare forholdene som uttrykkelig er ramset opp i § 196, men en menneskehandel vil ofte kunne omfatte en del av de straffbare forholdene som er ramset opp i bestemmelsen, for eksempel voldtekt og frihetsberøvelse. Avvergingsplikten gjelder kun ved pålitelig kunnskap om at en slik forbrytelse er i ferd med eller forventes å finne sted, eller dersom anmeldelse kan forebygge nye alvorlige forbrytelser hvis forbrytelsen er gjennomført. Avvergingsplikten vil gjelde uten hensyn til barnevernets taushetsplikt.

⁸ Rundskriv Q-24, mars 2005: Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten

5 Tiltak overfor barnet

I saker der barn kan være offer for menneskehandel er det ekstra viktig å handle raskt for å forhindre at barnet forsvinner og/eller blir utsatt for (nye) overgrep. Barn som er ofre for menneskehandel er ofte instruert om å rømme og/eller til å oppsøke bakmenn så raskt som mulig ved kontakt med barnevernet eller andre myndigheter. Det kan dessuten hende at barnet kun vil oppholde seg i Norge i en svært begrenset periode, dersom det er i transitt på vei mot landet der utnyttelsen skal foregå. Enkelte barn blir også transportert rundt i Norge eller Norden for å redusere risikoen for at menneskehandelen blir oppdaget.

5.1 Frivillige tiltak etter barnevernloven

Som i alle andre barnevernssaker gjelder det minste inngreps prinsipp, dvs. at tvangstiltak ikke skal iverksettes hvis det er tilstrekkelig med frivillige tiltak. Barnet bør under hele saksforløpet motiveres for frivillig beskyttelse.

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. Barneverntjenesten vil også kunne formidle plass i institusjon eller fosterhjem som frivillig tiltak etter barnevernloven § 4-4 fjerde ledd. Eventuell vurdering fra politiet må tas med i vurderingen av iverksettelse av frivillige tiltak.

En forutsetning for å kunne iverksette frivillige tiltak er 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 Midlertidig plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel etter barnevernloven § 4-29

Det er stor sannsynlighet for at barn som er utsatt for menneskehandel vil motsette seg hjelp fra barneverntjenesten eller andre myndigheter. Barnevernloven § 4-29 åpner for midlertidig plassering av barn i institusjon uten samtykke fra barnet, etter vedtak fra fylkesnemnda (punkt 5.2.2) eller ved akuttvedtak fra barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten (punkt 5.2.1). Formålet med plasseringen er å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg.

Plassering etter barnevernloven § 4-29 kan kun benyttes dersom det ikke er mulig å gi barnet tilstrekkelig beskyttelse med mindre inngripende tiltak, se punkt 5.1 og 5.3. Dette innebærer at mindre inngripende tiltak må ha vært vurdert, men ikke funnet formålstjenlig før vedtak om plassering etter barnevernloven § 4-29 kan fattes.

Alder vil ofte være uavklart i menneskehandel saker. Inntil alder er avklart er det tilstrekkelig at det foreligger grunn til å tro at personen er under 18 år, for å kunne fatte vedtak om plassering etter barnevernloven § 4-29, jf. bestemmelsens sjette ledd.

5.2.1 Akuttvedtak etter barnevernloven § 4-29 fjerde ledd

Etter barnevernloven § 4-29 fjerde ledd er barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten, gitt kompetanse til å fatte akuttvedtak om plassering av barn i institusjon for inntil to uker, ved fare for utnyttelse til menneskehandel. 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.

Vilkåret for akuttvedtak etter barnevernloven § 4-29 fjerde ledd er at barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten, etter en konkret faglig vurdering finner det sannsynlig at:

- det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at
- plassering er nødvendig for å beskytte barnet

Det er ingen krav om at det må foreligge en vurdering fra politiet om fare for utnyttelse og beskyttelsesbehov, for at barneverntjenestens leder skal kunne fatte midlertidig akuttvedtak etter barnevernloven § 4-29 fjerde ledd. Politiets vurdering kan imidlertid gi gode holdepunkter for hvorvidt det er behov for akuttvedtak. Barneverntjenesten bør derfor likevel kontakte politiet for en vurdering, der det er praktisk mulig og ikke vil forlenge saksbehandlingstiden på en slik måte at barnet settes i fare.

Akuttvedtaket skal godkjennes av fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-22. Dersom det vurderes at det er behov for mer langvarig plassering, må begjæring om tiltak sendes til fylkesnemnda snarest og senest innen to uker fra akuttvedtaket ble fattet. Dersom begjæring om tiltak er sendt fylkesnemnda innen fristen, opprettholdes akuttvedtaket inntil fylkesnemnda har behandlet saken. Dersom begjæring om tiltak ikke er sendt fylkesnemnda innen fristen, faller derimot akuttvedtaket bort, jf. § 4-29 fjerde ledd.

5.2.2 Vedtak fra fylkesnemnda etter barnevernloven § 4-29 annet ledd

Dersom vilkårene i barnevernloven § 4-29 annet ledd er oppfylt kan fylkesnemnda fatte vedtak om plassering av et barn i institusjon for opptil seks uker. Gjennom nye vedtak kan plasseringstiden forlenges med seks uker om gangen, men samlet plasseringstid kan ikke overstige seks måneder (inkludert varighet av eventuelt akuttvedtak), jf. barnevernloven § 4-29 tredje ledd.

Vedtak fra fylkesnemnda etter § 4-29 annet ledd forutsetter at politiet har foretatt en vurdering av faren for utnyttelse til menneskehandel og barnets beskyttelsesbehov. Fylkesnemnda kan fatte vedtak om midlertidig plassering dersom:

- politiet finner at det er nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet, og
- fylkesnemnda i tillegg, på bakgrunn av politiets vurdering og de øvrige dokumenter i saken, finne det sannsynlig at det foreligger en slik nærliggende og alvorlig fare at plassering er nødvendig for å beskytte barnet, og at barnet ikke kan oppnå tilstrekkelig beskyttelse gjennom andre tiltak etter barnevernloven, eller på annen måte.

Selv om forannevnte vilkår er oppfylt, kan fylkesnemnda likevel kun fatte vedtak om midlertidig plassering etter barnevernloven § 4-29 annet ledd, dersom nemnda etter en helhetsvurdering finner at plassering er den beste løsningen for barnet.

Barneverntjenesten kan unnlate å iverksette fylkesnemndas vedtak, dersom forholdene tilsier det og politiet samtykker til det, jf. § 4-29 sjette ledd. Bakgrunnen er at barneverntjenesten og politiet skal ha mulighet til å revurdere barnets situasjon og beskyttelsesbehov før et slikt inngripende vedtak iverksettes. Barneverntjenesten må varsle fylkesnemnda dersom vedtaket ikke iverksettes.

5.2.3 Beskyttelsestiltak

Barn som står i fare for menneskehandel befinner seg i en svært sårbar og utsatt situasjon, og beskyttelsesaspektet er ofte mer fremtredende ved plasseringer etter barnevernloven § 4-29, enn ved andre plasseringer etter barnevernloven. Barnevernloven § 4-29 femte ledd gir hjemmel til å iverksette beskyttelsestiltak, for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan utnytte det til menneskehandel. Slike beskyttelsestiltak vil oppfattes inngripende for det enkelte barn, og skal ikke være mer omfattende enn nødvendig.

Både fylkesnemnda⁹ og barneverntjenestens leder/påtalemyndigheten¹⁰ bestemmer at det skal iverksettes beskyttelsestiltak. Hvilke beskyttelsestiltak som skal iverksettes, må fremgå av selve plasseringsvedtaket. Barnevernloven § 4-29 femte ledd inneholder en uttømmende liste over hvilke beskyttelsestiltak som kan besluttes iverksatt. Beskyttelsestiltakene omfatter begrensninger i barnets adgang til:

- å motta besøk
- kommunikasjon gjennom post, telefon eller annet kommunikasjonsutstyr
- å bevege seg fritt utenfor institusjonens område, samt
- begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er

⁹ Ved vedtak etter barnevernloven § 4-29 annet ledd.

¹⁰ ved akuttvedtak etter barnevernloven § 4-29 fjerde ledd.

Det kan ikke fastsettes begrensinger i barnets adgang til kontakt med verge, advokat, barneverntjeneste, tilsynsmyndighet, behandlende helsepersonell, prest, sjelesørger eller lignede.

Institusjonen har plikt til å gjennomføre beskyttelsestiltaket dersom det er fastsatt i vedtaket fra fylkesnemnda eller i akuttvedtaket fra leder for barneverntjenesten eller påtalemyndigheten.

5.2.4 Barnevernets ansvar etter at barnet er plassert

Dersom det fattes vedtak om plassering etter barnevernloven § 4-29, skal barnet plasseres i en institusjon som er faglig og materielt i stand til å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg, jf. barnevernloven § 4-30. Det er barneverntjenesten som har omsorgen for barnet, mens institusjonen har ansvaret for å utøve den daglige omsorgen på vegne av barneverntjenesten etter at barnet er plassert.

Institusjonen må ha en bemanning og faglig kompetanse som er egnet til å gi barna et godt og forsvarlig omsorgstilbud og beskyttelse mot menneskehandel, samtidig som institusjonen har kompetanse til å kunne gjennomføre eventuelle beskyttelsestiltak som er besluttet.

Barneverntjenesten skal fortløpende følge opp plasseringen, og i samarbeid med politiet under hele plasseringsperioden vurdere om plassering er nødvendig for å beskytte barnet eller om den kan opphøre. For eksempel kan det tenkes at beskyttelse etterhvert kan gis med mindre inngripende tiltak. Barneverntjenesten har myndighet til ut fra sin faglige vurdering å beslutte at plasseringen skal opphøre. Det er ikke krav om samtykke fra politiet, men barneverntjenesten må alltid informere politiet og gi politiet anledning til å uttale seg før beslutningen om eventuelt opphør foretas. Barneverntjenesten skal legge stor vekt på politiets uttalelse.

5.2.5 Barnets partsrettigheter

I sak som gjelder tiltak for barn som kan være utsatt for menneskehandel, skal barnet alltid regnes som part uavhengig av alder, jf. barnevernloven § 6-3 annet ledd.

At barnet har partsrettigheter innebærer blant annet at barnet har krav på god, tilpasset og tilstrekkelig informasjon fra myndigheten som fatter vedtak om plassering. Det er viktig at barnets egen mening kommer klart til uttrykk i saken. Dette forutsetter at barn som ikke forstår norsk, får bistand av tolk, se punkt 3.3 om krav til tolk. Videre kan barnet i kraft av sine partsrettigheter, bringe fylkesnemndas vedtak inn for tingretten for rettslig overprøving.

I sak som gjelder tiltak for barn som kan være utsatt for menneskehandel, har barnet krav på gratis advokatbistand.

5.2.6 Barnevernets ansvar når vedtaket om plassering er utløpt

I løpet av den perioden barnet er plassert etter barnevernloven § 4-29, er det en grunnleggende forutsetning at alle ansvarlige myndigheter arbeider aktivt for å klargjøre spørsmålet om

menneskehandel og barnets situasjon. Departementet legger til grunn at myndighetene må ha kommet frem til en avklaring av barnets videre situasjon med utgangspunkt i barnets beste, når plasseringen opphører.

Det må likevel understrekes at barneverntjenesten har ansvar for å følge opp barnet så lenge det oppholder seg i Norge, også etter at plasseringsvedtaket etter barnevernloven § 4-29 er utløpt, og uavhengig av politiets etterforskning og eventuell sak til behandling hos utlendingsmyndighetene. Barneverntjenesten vil måtte vurdere andre tiltak etter barnevernloven, dersom det er behov for det etter at plasseringsvedtaket er utløpt.

5.3 Andre tiltak uten samtykke etter barnevernloven

Departementet har understreket at barnevernloven § 4-29 kun skal benyttes i tilfeller der det ikke er mulig å oppnå tilfredsstillende beskyttelse og omsorg for barnet på annen måte. Dersom vilkårene i en av barnevernlovens øvrige plasseringsbestemmelser er oppfylt, og de tiltakene som kan iverksettes etter den enkelte bestemmelsen gir et tilstrekkelig vern mot å bli utnyttet til menneskehandel, er det denne bestemmelsen som skal benyttes. Dette innebærer at det er aktuelt for barneverntjenesten å vurdere plasseringer også etter andre hjemmelsgrunnlag enn barnevernloven § 4-29 for barn som kan være eller er utsatt for menneskehandel, og det kan også tenkes tilfeller hvor andre hjemmelsgrunnlag i barnevernloven benyttes i forkant og /eller i etterkant av en plassering etter barnevernloven § 4-29.

5.3.1 Akutt plassering ved tvang etter barnevernloven §§ 4-6 andre ledd og 4-25 annet ledd

Dersom det er fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å «forbli i hjemmet», har barneverntjenestens leder (eventuelt påtalemyndigheten) hjemmel til å treffe midlertidig vedtak om å plassere barnet i institusjon eller fosterhjem uten samtykke, jf. barnevernloven § 4-6 annet ledd, jf. barnevernloven § 4-14. Det kan treffes vedtak etter denne bestemmelsen også dersom barnet er plassert i en annen omsorgssituasjon «enn i hjemmet», og som ikke er forsvarlig. Vedtaket kan kun opprettholdes i seks uker.

Rent unntaksvis kan barneverntjenestens leder (eventuelt påtalemyndigheten) i stedet iverksette midlertidig vedtak om å plassere et barn som har vist alvorlige atferdsvansker på institusjon eller i forsterket fosterhjem etter barnevernloven § 4-25 annet ledd, jf. barnevernloven § 4-27. 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, og vedtaket kan bare opprettholdes i to uker. 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, se punkt 5.3.3.

Vedtaket etter § 4-6, annet ledd og § 4-25, annet ledd må foreløpig godkjennes av fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-22.

5.3.2 Omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12

Omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav a kan også være aktuelt overfor et barn som er utsatt for menneskehandel, særlig dersom det tas sikte på at barnet skal bli i Norge under barnevernets omsorg i lengre tid. Fylkesnemnda kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse etter § 4-12 a 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”.

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 foreldre eller foresatte. 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 og vergens samtykke. Barnet kan enten plasseres i institusjon eller i fosterhjem. Den som har omsorgen for barnet må, på linje med foreldre ellers, gjøre det som er mulig for å hindre at barnet rømmer.

Er det først truffet midlertidig vedtak etter barnevernloven § 4-6 annet ledd kan vedtaket opprettholdes inntil fylkesnemnda har behandlet saken, forutsatt at forslag til vedtak er sendt fylkesnemnda innen seks uker, jf. barnevernloven § 4-6 fjerde og femte ledd.

5.3.3 Unntaksvis plassering ved tvang etter barnevernloven § 4-24

Dersom vilkårene i barnevernloven § 4-24 er oppfylt, kan et barn som er utsatt for menneskehandel rent unntaksvis plasseres på en barnevernsinstitusjon, eller i et forsterket fosterhjem i inntil ett år, jf. barnevernloven § 4-27. Formålet med plassering etter barnevernloven § 4-24 er å gi barnet behandling for alvorlige atferdsvansker. For at fylkesnemnda skal kunne fatte vedtak etter § 4-24, må barnet 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 rusmiddelmisbruk er vanlige utslag av alvorlige atferdsproblemer i barnevernlovens forarbeider beskrevet som ”prostitusjon og manglende tilknytning til normalt livsmønster for barn i tilsvarende aldersgruppe (...)”

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.

Er det først truffet midlertidig vedtak etter barnevernloven § 4-25 annet ledd kan vedtaket opprettholdes inntil fylkesnemnda har behandlet saken, forutsatt at forslag til vedtak er sendt fylkesnemnda innen to uker, jf. barnevernloven § 4-6 fjerde og femte ledd.

6 Barnets rettigheter

Barn som er offer for menneskehandel kan være uten lovlig opphold i Norge. Når mindreårige uten opphold i Norge identifiseres som mulige offer for menneskehandel, vil de i utgangspunktet få de samme rettighetene som andre mindreårige med opphold i Norge. Nedenfor gis en oversikt over enkelte av rettighetene som tilfaller antatte mindreårige ofre for menneskehandel.

6.1 Oppnevning av representant eller verge

For enslige mindreårige asylsøkere, og enslige mindreårige som søker om begrenset oppholdstillatelse for personer antatt utsatt for menneskehandel etter utlendingsforskriften 8-3 (refleksjonsperiode), skal fylkesmannen oppnevne en representant straks den mindreåriges situasjon er blitt kjent, jf. utlendingslovens § 98 a. Representanten skal ivareta den mindreåriges interesser i asylsaken, herunder bistå barnet under samtaler med myndighetene, i avklaring av identitet og oppsporing av familie, samt holde seg underrettet om fremdriften i saken. I tillegg skal representanten utføre de oppgaver som tilkommer en verge etter annen lovgivning.

I andre tilfeller, for eksempel hvor antatt offer ikke søker asyl, eller allerede har lovlig opphold i Norge, oppnevner fylkesmannen verge i medhold av vergemålsloven § 16 dersom den mindreårige ikke har fungerende verge.

Vergemålsloven § 16 og utlendingslovens § 98 a forutsetter at fylkesmannen varsles av den instans som blir kjent med barnets situasjon, for eksempel barneverntjenesten.

6.2 Rett til helsetjenester

Barnekonvensjonen gir barn rett til å nyte godt av den høyest oppnåelige helsestandard og rett til behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering.

Uavhengig av oppholdsstatus vil alle barn som oppholder seg i landet ha rett til nødvendig helse- og omsorgstjenester fra kommunen og rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten, jf. § 4 i forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riktet. Dette innebærer at barn som ikke har lovlig opphold i Norge, eller som oppholder seg midlertidig i landet uten trygdedekning, har samme rett til helse- og omsorgstjenester fra kommune og spesialisthelsetjenesten i Norge som barn med lovlig opphold i landet.

6.3 Rett og plikt til utdanning/skole

Etter opplæringsloven § 2-1 har alle barn og unge rett til offentlig grunnskoleopplæring når det er sannsynlig at barnet eller den unge skal oppholde seg 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 eller tilsvarende opplæring etter søknad rett til tre års videregående opplæring, forutsatt at ungdommen har lovlig opphold i Norge.

7 Oppholdstillatelse eller retur

7.1 Barnevernet må avklare om barnet har oppholdstillatelse

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. Dersom barnet ikke har lovlig opphold, skal barnevernet i samråd med advokat og verge avklare behov for at det søkes om oppholdstillatelse eller assistert retur for den mindreårige.

7.2 Begrenset oppholdstillatelse for antatte ofre

Refleksjonsperiode er en oppholdstillatelse som varer i seks måneder, jf. utlendingsforskriften § 8-3 første ledd. Tillatelsen kan ikke fornyes. Et antatt offer for menneskehandel kan få en slik oppholdstillatelse for å komme seg vekk fra de som har utnyttet vedkommende og få hjelp til å komme til hektene. Personen kan få hjelp til å anmelde de som står bak utnyttningen.

Hvis det er nødvendig at et offer for menneskehandel er i Norge mens politiet etterforsker bakpersonene, eller under rettssaken, kan personen få en begrenset oppholdstillatelse i inntil ett år. Denne tillatelsen kan fornyes hvis det er nødvendig for etterforskningen eller rettsaken. Formålet med tillatelsen etter utlendingsforskriften § 8-3 annet ledd er særlig å tilrettelegge for at straffeforfølgning av bakpersoner kan finne sted.

For mer informasjon om regelverket, se UDIs rundskriv RS 2013-014 Oppholdstillatelse for utlendinger som antas å være utsatt for menneskehandel (refleksjonsperiode mv.)

Borgere som er omfattet av EØS-regelverket med lovlig opphold, utlendinger med oppholdstillatelse utstedt av et annet Schengen-land og visumfrie borgere omfattes av utlendingsforskriften § 8-3. Bakgrunnen for dette er at denne gruppen skal kunne få tillatelse utover de tre månedene de har rett til å være her.

Det er kommunen som har ansvar for botilbud, helsehjelp, og sosiale ytelser til personer med refleksjonsperiode eller begrenset oppholdstillatelse etter § 8-3. Barnevernet har ansvar for oppfølgingen av mindreårige som har slike tillatelser.

7.3 Opphold etter søknad om beskyttelse (asyl)

Hvis et offer har vitnet i en sak om menneskehandel, kan personen søke om beskyttelse (asyl) for å få vurdert om vitneforklaringen gir grunnlag for oppholdstillatelse. Personer som er utsatt for menneskehandel kan søke om beskyttelse også uavhengig av en vitneforklaring for politiet eller for retten. Personer som har søkt om beskyttelse, kan trekke asylsøknaden og heller søke om refleksjonsperiode eller begrenset oppholdstillatelse. Asylsøknaden kan senere gjenopptas.

Tidligere ofre for menneskehandel som risikerer forfølgelse ved retur kan ha rett til flyktningsstatus, jf. utlendingsloven § 28 første ledd bokstav a, jf. § 30 bokstav d. Er det en reell fare for umenneskelig eller nedverdiggende behandling ved retur, vil søkeren uansett kunne få beskyttelse, jf. utlendingsloven § 28 første ledd bokstav b.

Dersom personen ikke har rett til beskyttelse, skal utlendingsmyndighetene vurdere om han eller hun kan innvilges en oppholdstillatelse fordi det foreligger sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til Norge, jf. utlendingsloven § 38. Personer som har avgitt vitneforklaring i sak om menneskehandel kan få oppholdstillatelse etter utlendingsforskriften § 8-4, jf. utlendingsloven § 38. Dersom søkeren ikke fyller vilkårene etter utlendingsforskriften § 8-4, skal utlendingsmyndighetene vurdere om det kan gis tillatelse etter en helhetsvurdering av alle momentene i saken. Ved vurderingen kan det blant annet legges vekt på at søkeren har vært offer for menneskehandel, jf. § 38 andre ledd bokstav d. Det at søkeren har vært offer for menneskehandel kan videre inngå i en helhetsvurdering sammen med andre relevante hensyn, som alvorlige helseproblemer, sosiale eller humanitære forhold ved retursituasjonen eller hensyn til medfølgende barn. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barn kan gis oppholdstillatelse etter første ledd selv om situasjonen ikke har et slikt alvor at det ville blitt innvilget oppholdstillatelse til en voksen, jf. utlendingsloven § 38 tredje ledd. Menneskehandel kan for øvrig gi grunnlag for unntak fra Dublin-proseduren, slik at asylsaken realitetsbehandles i Norge.

For mer informasjon om regelverket, se instruks 2010-031-GI Instruks om oppholdstillatelse til vitner i sak om menneskehandel mv., og UDIs retningslinjer IM 2014-004 Asylavdelingens håndtering der søkere er mulige ofre for menneskehandel.

7.4 Retur

Personer uten lovlig opphold i Norge har utreiseplikt og skal forlate Norge innen en fastsatt utreisefrist. Mindreårige ofre for menneskehandel kan få hjelp til trygg retur til hjemlandet fra International Organization for Migration (IOM). Søknad om assistert retur leveres til International Organization for Migration (IOM) og behandles av Utlendingsdirektoratet. IOMs returprogram for

sårbare grupper omfatter ofre for menneskehandel, enslige mindreårige og personer mellom 18–23 år som kom til Norge som enslig mindreårige asylsøkere.

Dersom personen ikke søker om assistert retur med IOM, er det politiets oppgave å gjennomføre retur av personer uten lovlig opphold. Politiets utlendingsenhet (PU) har ansvar for praktisk tilrettelegging av returen og kontakt med mottakerlandets myndigheter i den forbindelse. Det gjelder også ved Dublin-returer.

8 Dekning av kommunale utgifter til tiltak

8.1 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 deler av sine utgifter gjennom en ordning med statsrefusjon for kommunenes utgifter til barneverntiltak, jf. rundskriv Q-05/2015. Kommunene må betale en egenandel etter satser fastsatt av departementet. Det er ikke et vilkår at barnet har en søknad om oppholdstillatelse til behandling eller har fått oppholdstillatelse for at det kan ytes statsrefusjon. Det ytes refusjon frem til barnet fyller 20 år.

8.2 Særskilt tilskudd til kommunene

Det vil kunne ytes et særskilt tilskudd til kommuner som tar hånd om barn som er utsatt for menneskehandel, jf. rundskriv 03/2015 om særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Tilskuddet ytes pr. barn, og differensieres etter bosettingstidspunktet i bosettingsåret. Det vil si at tilskuddet beregnes fra den måneden kommunen har bosatt barnet, og frem til og med det året vedkommende fyller 20 år. 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

Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel, Politidirektoratet:

- Veileder: Identifisering av mulige ofre
- Menneskehandel: Utnyttelse av barn
- KOM tilstandsrapport 2014

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

Utlendingsdirektoratet:

- www.udi.no
- www.udiregelverk.no
- RS 2011-007 Utlendingsforvaltningens ansvar for å legge til rette for å identifisere og gi oppfølging til mulige ofre for menneskehandel
- RS 2015-007 Krav til identifisering og oppfølging av beboere i mottak som kan være utsatt for menneskehandel eller vold i nære relasjoner
- RS 2015-007V1 Tiltakskort – Menneskehandel
- RS 2014-020: Retningslinjer for når asylsøkere forsvinner og melder seg på nytt eller påtreffes
- RS 2013-014 Oppholdstillatelse for utlendinger som antas å være utsatt for menneskehandel (refleksjonsperiode mv.)
- IM 2014-004 Asylavdelingens håndtering der søkere er mulige ofre for menneskehandel
- 2010-031-GI Instruks om oppholdstillatelse til vitner i sak om menneskehandel mv.
- RS 2014-022 Innledende saksbehandling i hurtigsporet for enslige mindreårige asylsøker
- RS 2010-183 Retningslinjer for aldersundersøkelser av enslige mindreårige asylsøkere, jf. utlendingsloven § 88
- IM 2014-018 Retningslinjer for behandlingen av søknader om beskyttelse fremlagt av enslige mindreårige i Dublin-prosedyre

Utfyllende informasjon

Bufdirs hjemmeside om menneskehandel: www.bufdir.no/barnevern/menneskehandel/

Søk også på Regjeringens hjemmeside for informasjon om menneskehandel: www.regjeringen.no

Søk også på politiets hjemmeside for informasjon om menneskehandel: www.politiet.no