



BARNEOMBUDET

6. april 2020

Innspill til partiprogram fra Barneombudet

Innspill til politikkutvikling på Barneombudets fagområder

Norge er et godt sted å vokse opp for de fleste barn. Det er generell politisk enighet om å prioritere barn og unges oppvekstkår, og Norge har tatt mange viktige skritt for å sikre barns rettigheter. FNs barnekonvensjon er inkorporert i norsk lov, og i 2014 fikk Grunnloven en egen bestemmelse om barns rettigheter. Dette gir høy rettslig status og høy bevissthet om barns rettigheter.

Til tross for dette, gjenstår det viktige tiltak på flere områder. Barn i sårbare situasjoner har størst risiko for å oppleve brudd på sine rettigheter. I dette notatet har vi oppsummert de områdene der Barneombudet ønsker å komme med innspill til partienes programmer for videre politikk på barnefeltet.

Postadresse:
Postboks 8889
Youngstorget
0028 OSLO

Besøksadresse:
Karl Johans gt. 7
0154 OSLO

E-post:
post@barneombudet.no
Tlf: 22 99 39 50
Org.nr: 971 527 765



www.barneombudet.no

Innhold

1. Forebygging av utenforskap blant barn og unge	4
Flere barn skal ha mulighet til å oppleve inkludering og mestring	4
Barn i fattige familier	4
Fritidsaktiviteter	5
Unge lovbyggere skal få god oppfølging	5
Tverretatlige team	5
Økt bruk av pålagte hjelpetiltak	5
Økt bruk av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging	6
Barn med behov for hjelp fra flere tjenester skal få god tverrfaglig oppfølging	6
Ny samarbeidslov	6
0-24-samarbeidet videreføres	7
2. Best mulig psykisk helsehjelp til barn og unge	8
Barn og unge skal ha et lett tilgjengelig tilbud om psykisk helsehjelp	8
Barn og unge skal få et godt tilpasset behandlingstilbud i spesialisthelsetjenesten for psykisk helse	8
3. Bedre hjelp til barn i barnevernet	9
Barnevernets kompetanse og ressurser skal bli styrket	9
Økt behov for statlig styring	9
Ressurser i barnevernet	10
Gode undersøkelser og analyser i barnevernet gir riktige tiltak	10
Gode tilgjengelige hjelpetiltak	11
Barn under barnevernets omsorg skal få riktige tiltak med god kvalitet	11
Barn i fosterhjem	11
Barn i institusjon	12
4. En tryggere digital hverdag for barn og unge	14
Arbeidet for å sikre barn en trygg digital hverdag skal være godt samordnet	14
Behov for en helhetlig strategi og tydelig plassering av koordineringsansvaret	14
Barn som forbrukere trenger et bedre og mer helhetlig vern	14
Tiltak for å stoppe spredningen av ulovlig og skadelig innhold på nett	15
Barn, foreldre og profesjonelle voksne trenger god digital kompetanse	16
Barn skal få god hjelp når de opplever negative hendelser digitalt	17
Arbeidet med barn og digitale medier blir mer forskningsbasert	17
5. Et liv uten vold og overgrep	18
Politiets arbeid må styrkes	18

<u>Bedre oppfølging av barn utsatt for vold og seksuelle overgrep</u>	18
6. <u>En inkluderende og likeverdig utdanning i trygge og gode miljø</u>	19
<u>Tidlig innsats og spesialundervisning</u>	19
<u>Universell utforming</u>	19
<u>Trygge og gode barnehage- og skolemiljø</u>	20
<u>Fylkesmennenes mulighet til å fastsette tiltak</u>	20
<u>Måltrettede tiltak rettet mot oppfølgingen av barn som er utsatt for langvarig mobbing</u>	20
<u>Fortsatt satsing på kompetanseheving om barnehage- og skolemiljø</u>	21
<u>Arbeid mot mobbing og krenkelser av samiske barn må prioriteres</u>	21
<u>Statlig håndhevingsordning for trygt og godt barnehagemiljø</u>	21
<u>Gjennomgang av barnehageloven slik at loven blir tilpasset barnehagesektoren</u>	22
<u>Styrket seksualitetsundervisning i skolen</u>	22

1. Forebygging av utenforskap blant barn og unge

Utenforskap innebærer at enkeltpersoner eller grupper står på siden av fellesskapet, og ikke opplever tilhørighet. Uansett hva som er årsakene til utenforskap, er det grunn til bekymring for de barna som opplever dette. Vi vet at det kan ha store konsekvenser for livene deres, og for deres utdanningsmuligheter, helse, deltakelse i arbeidslivet og i samfunnet ellers.

Barneombudet er derfor opptatt av at myndighetene legger til rette for at barn skal ha mulighet til å oppleve inkludering og mestring både i hjemmet, på skolen og gjennom fritidsaktiviteter.

En viktig forutsetning for å unngå utenforskap, er at tjenester i ulike sektorer samarbeider for å hjelpe barn som har sammensatte behov. Barneombudet vil arbeide for å få til endringer som sikrer samarbeid i lovverk og i praksis.

Flere barn skal ha mulighet til å oppleve inkludering og mestring

Barn i fattige familier

For barn i fattige familier er det en risiko for at barna havner i samme vanskelige økonomiske situasjon som sine foreldre. Dette vi må forebygge gjennom både universelle og målrettede tiltak. Fattige familier trenger mer penger gjennom universelle tiltak, som for eksempel mer barnetrygd. SSBs beregninger viser at om barnetrygden hadde fulgt prisveksten de siste 20 årene så ville veldig mange tusen færre barn levd i lavinntektsfamilierⁱ. I FNs barnekomité sine merknader til Norge i 2018 anbefaler barnekomiteen staten å øke satsene for barnetrygd og justere dem i samsvar med lønnsveksten.

Familier med lav inntekt er ofte avhengige av sosialhjelp. I noen kommuner regnes barnetrygden som inntekt og påvirker sosialhjelpens størrelse, mens den i andre kommuner holdes utenfor. Denne praksisen er uheldig, vi mener at barnetrygden bør komme barn til gode uavhengig av foreldrenes stønader. Det bør settes en nasjonal standard for hvordan beregningene skal gjøres.

Universelle tiltak rettet mot foreldrene, som økt barnetrygd, er ikke motstridende med målrettede tiltak for å nå barn direkteⁱⁱ. Det er spesielt viktig med tiltak rettet mot ungdom. Mangel på penger er en stor utfordring for ungdom i fattige familier og kan øke risiko for kriminalitet. Ungdommene i målgruppen sier selv at det de trenger er jobb. Det er viktig både for ungdommens og familiens økonomiske situasjon. Dette kan også hjelpe dem raskere i jobb etter videregående skole eller studier. Det er derfor viktig å sørge for både jobbsøknadstrening og hjelp med å skaffe jobb til ungdom.

Mange fattige familier er avhengige av støtte fra NAV. NAV har hatt en satsing i flere år om hjelp til barn i fattige familier. Vårt inntrykk av denne satsingen er at arbeidet i stor grad blir organisert i prosjekter som stopper opp etter fullført periode. I tillegg viser det seg at barneperspektivet i arbeidet hos NAV ofte er avhengig av motiverte ildsjeler innenfor NAV som forsøker å motivere andre. Det ble gitt et oppdrag til fylkesmannen i Troms og Finnmark om å se på barneperspektivet i NAV. Det er usikkert hvilken effekt dette prosjektet har hatt.

Barneombudet foreslår:

- *Fortsatt økning i barnetrygden og at barnetrygd ikke skal regnes som inntekt ved beregning av sosialhjelp.*
- *Økt bruk av jobbtiltak direkte rettet mot ungdom.*

- *Barns rettigheter i NAV tydeliggjøres og styrkes både i rutiner og standarder for tildeling av ytelser. Lovverket bør i større grad reflektere barns rettigheter og det må bli mulig å drive tilsyn med at rettighetene oppfylles.*

Fritidsaktiviteter

Regjeringen har satt i gang et prøveprosjekt med fritidskort for barn mellom 6 og 18 år i enkelte kommuner. Omtrent halvparten av familiene i en undersøkelse gjennomført av Frivillighet Norge svarte at de ikke visste hvordan de skulle få tak i informasjon om aktiviteter i sitt nærmiljø. Fritidskortet i seg selv er ikke nok dersom foreldre ikke vet at det finnes aktiviteter eller ikke klarer å håndtere de praktiske utfordringene rundt deltakelse. Det er viktig at det gjennomføres følgeforskning av prosjektet, slik at vi ser om tiltaket når de barna det faktisk er ment for, før det eventuelt blir utvidet.

Det er ikke alle barn som ønsker å delta i organiserte fritidsaktiviteter. Tall fra Ungdata viser at bare halvparten av barn og unge er fornøyd med sosiale møteplasser i sitt nærmiljø. Fritidsklubber kan være en viktig møteplass for barn og unge, og avhengig av aktivitetsnivå kan de også bidra med hjelp til jobbsøking, opplæring og leksehjelp.

Barneombudet foreslår:

- *Tydelige statlige tydeligere føringer til kommunene om å gjøre de fritidstilbudene som finnes for barn og unge synlige og tilgjengelige for alle.*
- *Utvikling av en helhetlig strategi for fritidsklubber*

Unge lovbrytere skal få god oppfølging

Den siste tiden har vi sett en økning i barne- og ungdomskriminalitet, særlig i Oslo. Det er derfor viktig at det settes inn riktige tiltak både på kort og lang sikt. Tiltakene må være i tråd med barnekonvensjonen, og innholdet i straffereaksjoner og tjenestetilbud er derfor svært viktig.

Tverretatlige team

Tverretatlig innsats er viktig i alt arbeid med barn og unge. En av årsakene til at unge lovbrytere ikke får hjelp før det er for sent, er mangel på slikt samarbeid. I ungdomsfengslene på Eidsvoll og Bjørgvin er det opprettet tverretatlige team som følger opp ungdommene. Dette har blitt trukket frem som en svært vellykket organisering. I disse teamene er barnevern, helse- og opplæringssektoren representert. Teamets oppgave er blant annet å sikre et godt tverretatlig tilbud til ungdommene, med vekt på rehabilitering og reintegrering. Slike team burde kunne opprettes også utenfor ungdomsfengslene, blant annet i de kommunene som er mest belastet med ungdomskriminalitet.

Barneombudet foreslår:

- *Det opprettes tverretatlige team i alle kommuner som har mye ungdomskriminalitet, etter samarbeidsmodellen som brukes i ungdomsenhetene i fengslene.*

Økt bruk av pålagte hjelpetiltak

Politi og barnevern kan ha problemer med å komme i posisjon til å hjelpe ungdom tidlig fordi hjelpetiltak forutsetter samtykke fra både barn og foreldre. Barnevernloven § 4-4 gir fylkesnemnda hjemmel til å pålegge «foreldrestøttende tiltak» uten samtykke, og har som formål å redusere barnets atferdsvansker. Barneombudet mener det er gode grunner til å vurdere økt bruk av denne bestemmelsen. Dette er et mindre inngripende og potensielt mer effektivt tiltak enn institusjonsplassering. Dersom det etableres hjelpetiltak med gode, tverretatlige team som kan

samarbeide i de mest alvorlige sakene vil dette kanskje hjelpe flere ungdommer ut av kriminalitet tidligere. Vi viser for øvrig til vårt innspill under barnevern.

Barneombudet foreslår:

- *Å vurdere økt bruk av pålagte hjelpetiltak uten samtykke når barn begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet.*

Økt bruk av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging

Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging har som formål å ta tak i de bakenforliggende årsakene til ungdommens kriminalitet. For at straffen skal virke etter hensikten må det være tiltak tilgjengelig som er tilpasset den enkelte ungdoms behov. Mange av dem som i dag blir idømt ungdomsstraff sliter med sinne- og voldsproblematikk, rus og skadelig seksuell atferd. Slik ungdomsstraffen er organisert i dag vil tiltakene som kan settes inn i straffen være avhengig av om barnet bor i en kommune som har slike tiltak tilgjengelig.

Barneombudet foreslår:

- *Ungdomsstraffen skal kunne anvendes i flere saker. Det er også viktig å sikre at innholdet av ungdomsstraffen ikke avhenger av hvor barnet bor.*

Barn med behov for hjelp fra flere tjenester skal få god tverrfaglig oppfølging

Utsatte barn og unge har behov for god hjelp. En del av dem har sammensatte behov som gjør at de trenger tjenester fra flere sektorer og fra både første- og andrelinjetjenester. I sektorlovgivningen på velferdsområder er det fastsatt hvilke rettigheter barn har til de ulike tjenestene og krav til tjenestene.

Ny samarbeidslov

De siste årene har det blitt lovfestet plikt til samarbeid med andre tjenester i flere lover, for eksempel opplæringsloven, helse- og omsorgstjenesteloven, sosialtjenesteloven og barnevernloven. Dessverre er dette vage plikter uten tydelig innhold, og uten en tilsvarende rett for barna. Det er i dag ikke mulig å klage på at tjenestene ikke samarbeider godt nok. Barneombudet mener dette ikke er en løsning som ivaretar barns behov på en god nok måte.

Barneombudet har det siste året pekt på at barn bør få en rett til koordinerte tverrfaglige tjenester. Barneombudet mener at pliktene ikke fungerer som de skal når støttesystemet rundt barna er fragmentert og sektororganisert. Det blir utfordringer i grenseflatene.ⁱⁱⁱ Erfaringer har vist at mangel på samordning av ulike tjenester er en stor utfordring for sårbare barn som ofte trenger hjelp fra ulike tjenester. Barnas historier viser at de og deres familier blir sittende med den ekstra belastningen det er å samordne ulike tjenester. Det er viktig med en rett for barnet, og ikke kun en plikt for tjenesten til å samarbeide. Slik lovverket er i dag, tar de ulike tjenestene ofte kun utgangspunkt i sitt mandat og ansvarsområde.

En felles samarbeidslov er foreslått av flere direktoratet i en rapport fra 0-24-samarbeidet som nettopp handler om bedre tjenester til utsatte barn og unge.^{iv} Direktoratene mener det ikke er en god løsning å «flikke» på dagens regelverk. Barneombudet er enige i direktoratenes vurderinger og ønsker en egen lov.

Barneombudet foreslår:

- *Det bør nedsettes et offentlig utvalg for å utrede en ny felles samarbeidslov for å sikre barn og unge helhetlige og tverrfaglige tjenester.*

0-24-samarbeidet videreføres

Flere direktorat og departement må samarbeide tettere om å gi barn og unge trygge og gode oppvekstvilkår. Manglende koordinering av oppgaver fra staten kan forplante seg til kommunene som må samordne ulike styringssignaler og forventninger.

Gjennom 0-24-samarbeidet har flere direktorat fått et felles oppdrag om å samarbeide og samordne tjenester for utsatte barn og unge. Barneombudet mener at direktoratene må få et nytt og mer forpliktende oppdrag når prosjektperioden utløpet i 2020. Mandatet må omfatte en bedre og mer koordinert oppgaveløsning i statsforvaltningen, slik at barn og foreldres behov blir satt i sentrum. Flere utfordringer må løses i fellesskap. Fragmenterte og sektorbaserte løsninger må erstattes av et arbeid hvor barna settes i sentrum. For å få dette til må det bygges videre på erfaringene fra 0-24-samarbeidet, og det må foreslås mer forpliktende løsninger. Det må også følge med midler avsatt til 0-24-samarbeidet. Til nå har det meste blitt dekket innenfor de ulike direktoratenes gjeldende økonomiske rammer.

Barneombudet foreslår:

- *0-24-samarbeidet videreføres i en mer forpliktende form for direktoratene og det sikres tilstrekkelige midler til arbeidet.*

2. Best mulig psykisk helsehjelp til barn og unge

En stor andel barn og unge opplever å ha psykiske plager. Dette kan gå ut over deres hverdag, og noen står også i fare for å utvikle mer alvorlige og langsiktige problemer. Det er svært viktig at barn har lett tilgang til et psykisk helsetilbud i kommunene, slik at de får hjelp der de bor. Etter helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunene sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, får tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester.

I tillegg til gode tilbud i kommunene må barn og unge som har behov for hjelp fra spesialisthelsetjenesten innenfor psykisk helse få rask hjelp og et godt tilpasset tilbud.

Barn og unge skal ha et lett tilgjengelig tilbud om psykisk helsehjelp

Over 60 prosent av norske kommuner sier selv at psykiske helseplager blant barn og ungdom er den største utfordringen i folkehelse- og forebyggingsarbeidet. Vi vet også at mange kommuner ikke klarer å bygge opp gode lavterskeltilbud, og at eksisterende tilbud reduseres som følge av innsparinger i kommunene.

Etter ny lov om helse og omsorgstjenester skal kommunene sørge for at personer som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester (§ 3-1). Barneombudet har i lang tid fått innspill fra barn og unge om at de ønsker seg et lavterskel psykisk helsetilbud i sine kommuner. Det er store variasjoner i kommunenes organisering av slikt arbeid, om det i det hele tatt eksisterer. Fra 2020 skal alle kommuner ha egne psykologer, men Barneombudet kan ikke se at det ligger føringer for hvordan disse stillingene skal brukes opp mot barn og ungdom.

Regjeringen har foreslått at helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal kunne gi behandling for «psykiske tilstander». Dette mener Barneombudet er problematisk. Forslaget er ikke utredet godt nok, og ansatte i disse tjenestene sier selv at de ikke har kompetansen til å gjøre dette arbeidet.

Barneombudet foreslår:

- *Det må utredes hvilket tilbud som er best egnet til å gi barn den lavterskel psykisk helsehjelpen de trenger. Her må barn og unges stemmer gis stor plass.*

Barn og unge skal få et godt tilpasset behandlingstilbud i spesialisthelsetjenesten for psykisk helse

Over 55 000 barn og unge trenger hvert år behandling i psykisk helsevern (BUP). Betydningen av tidlig innsats er viktig ved de fleste psykiske lidelser for å gi god helsehjelp og forebygge tilleggsp problemer. Barneombudet har mottatt bekymringer fra barn og unge, foreldre og fagfolk om at det er stor variasjon i tilbudet i BUP og at mange ikke får det tilbudet de trenger.

Barneombudet har for tiden et prosjekt der vi har snakket med barn som får behandling i BUP, deres foreldre, behandlere og ledere i BUP. Barneombudet skal lansere en rapport fra dette arbeidet i 2020. I rapporten vil vi komme med tydelige anbefalinger om hvordan BUP kan bli mer tilpasset barns behov. Anbefalingene vil gå på fleksibilitet, tilgjengelig og kvalitet i tjenesten, og både rammebetingelser, samarbeid med kommunale helsetjenester og innholdet i tjenestene vil omtales i rapporten.

3. Bedre hjelp til barn i barnevernet

Barnevernets kompetanse og ressurser skal bli styrket

Økt behov for statlig styring

For å sikre at alle barn i Norge får den hjelpen og beskyttelsen de har krav på, må staten gi klare føringer til kommunene på hvordan barnevernet skal organiseres for at tjenesten skal være tilstrekkelig robust, blant annet gjennom krav til antall ansatte. Ved inngripende myndighetsutøvelse, som det ofte kan være i barnevernssaker, er det viktig at innbyggerne har tillit til at avgjørelsene blir tatt på et objektivt og saklig grunnlag.

Barneombudet mener det må stilles krav om at kommuner under et visst innbyggertall skal inngå i større interkommunale barnevernssamarbeid. Videre må det gis flere og bedre føringer enten ved lov, forskrift eller faglige retningslinjer på hva som er god saksbehandling og god faglig praksis.

Barneombudet foreslår:

- *Tydelige statlige føringer til kommunene på hvordan barnevernet skal organiseres for at tjenesten skal være tilstrekkelig robust.*
- *Krav om at kommuner under en viss størrelse skal inngå i større interkommunale barnevernssamarbeid.*
- *Flere og bedre føringer enten ved lov, forskrift eller faglige retningslinjer på hva som er god saksbehandling og god faglig praksis.*

Krav til kompetanse i barnevernet

I dag er det ikke krav til hvilken kompetanse de ansatte i barnevernstjenesten skal ha, utover de generelle kravene til forsvarlige tiltak og tjenester i barnevernloven. Det er over lengre tid reist bekymringer fra flere hold for at barnevernets kompetansebehov ikke kan dekkes innenfor de treårige grunnutdannelsene som finnes. Vi mener at kompetansekrav er et viktig virkemiddel for å sikre at tjenesten har riktig kompetanse og kan ta de riktige beslutninger for barn i en særdeles sårbar situasjon.

Barnevernfaglig arbeid er krevende. Sakene er ofte sammensatte, og skyldes ofte et komplisert samvirke mellom ulike faktorer i barnet, barnets omsorgsgivere og i barnets øvrige miljø. Arbeidet krever høy grad av relasjonell og analytisk kompetanse. Mye av tjenestens arbeid befinner seg som nevnt i kjerneområdet av legalitetsprinsippet, og det kreves derfor også god kunnskap om lover og regler. Dette er avgjørende for å sikre rettsikkerheten til utsatte barn og deres foreldre.

Buudir gjennomførte i 2019 en utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet. Barneombudet ga innspill til utredningen og kan i det vesentlige tiltre Budirs vurderinger og konklusjoner.

Barneombudet foreslår:

- *En femårig integrert masterutdanning for barnevernspedagoger med økt praksisnærhet og nasjonal eksamen i juss.*
- *Bedre tilgang til psykologer og jurister i barneverntjenesten.*
- *Krav at ansatte på barnevernsinstitusjon som hovedregel skal ha relevant høyere utdanning.*
- *Autorisasjonsordning i barnevernet innrettet etter dagens ordning for helsepersonell.*
- *Lovfesting av at alle nyansatte som ikke tidligere har arbeidet i barnevernet skal ha et veiledet første år, uavhengig av utdanningsbakgrunn.*
- *En ordning med faste advokater i barnevernssaker etter modell fra lignende ordning på strafferettsområdet.*

Ressurser i barnevernet

Barneombudet er bekymret over ressursituasjonen i det kommunale barnevernet. I statsbudsjettet de siste årene er det kun bevilget midler for å videreføre de øremerkede stillingene i barnevernet som ble opprettet i perioden 2011-2018. Regjering og Storting overlater dermed fortsatt til kommunene å styrke det kommunale barnevernet.

Det har vært stor aktivitetsvekst i barnevernet de siste årene og de øremerkede midlene har mange steder kun kompensert for denne veksten. For eksempel har antall bekymringsmeldinger økt med 56 prosent fra 2008 til 2016. Barnevernet har også fått flere og mer krevende lovpålagte arbeidsoppgaver. Eksempelvis har det kommet strengere krav til dokumentasjon og det kommunale barnevernet har fått et større ansvar for ungdom i konflikt med loven. Det vil i tillegg komme enda flere oppgaver til kommunen med ny barnevernlov, som nå er til behandling i Barne- og familiedepartementet. Endring av ansvars- og finansieringsfordeling mellom stat og kommune (barnevernreformen) vil også føre til flere oppgaver til kommunene.

I delrapport 4 «Forsøk med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune på barnevernområdet» fra 2019 understrekes det hvor krevende det er å bygge opp en god barneverntjeneste og den viser tydelig behovet for økte ressurser i kommunalt barnevern. 80 prosent av barnevernstjenestene har i dag mer enn 15 barn per ansatt i gjennomsnitt.^v To av tre barnevernledere mener at de ikke har nok saksbehandlere i sin tjeneste.^{vi} Kommunemonitoren til Bufdir viser at saksbehandlere i barnevernet kan ha ansvar for opptil 30-50 barn samtidig.^{vii}

Barneombudet foreslår:

- *Øremerke midler til nye stillinger i det kommunale barnevernet i kommende statsbudsjetter.*

Gode undersøkelser og analyser i barnevernet gir riktige tiltak

Når barneverntjenesten har grunn til å anta at et barn har behov for hjelp fra barnevernet, skal de undersøke barnets omsorgssituasjon. Hvis det er grunnlag for å åpne undersøkelse, skal barneverntjenesten snarest og senest innen tre måneder undersøke forholdet nærmere. Formålet med en undersøkelsessak er å få mer informasjon om barnet og dets situasjon.

Det er i dagens barnevernlov få krav til hvordan en undersøkelse skal gjennomføres, eller hva barneverntjenesten plikter å undersøke. De ulike barneverntjenestene bestemmer derfor i stor grad selv hvor omfattende en undersøkelse skal være.

Barneombudet er i tillegg bekymret for at barneverntjenesten ikke kartlegger og vurderer barnets behov for omsorg og behandling godt nok før de iverksetter tiltak. Forskning viser hvor viktig det er at barn i barnevernet generelt, og særlig de som skal inn i nye omsorgsrammer, er godt nok kartlagt.^{viii}

For å sikre en forsvarlig undersøkelse og analyse av barnets behov for omsorg og behandling mener Barneombudet at det må lovfestes at undersøkelser alltid skal etterfølges av en bred vurdering av barnets behov for omsorg og behandling. Det må i tillegg lovfestes at barneverntjenesten alltid skal vurdere barnets behov og institusjonens egnethet når et barn flytter til eller mellom institusjoner.

Det må også lovfestes en rett for barnet til en kartlegging av fysisk og psykisk helse, inkludert tannhelse, ved flytting ut av hjemmet. En slik plikt må lovfestes både overfor barneverntjenesten og helsetjenesten.

Barneombudet foreslår:

- *Lovfesting av konkrete krav til hva en undersøkelse i en barnevernssak skal inneholde.*
- *Lovfesting av at undersøkelser alltid skal etterfølges av en bred vurdering av barnets behov for omsorg og behandling.*
- *En lovfestet rett for barnet til å få kartlagt fysisk og psykisk helse, inkludert tannhelse, ved flytting ut av hjemmet. En slik plikt må lovfestes både overfor barnevernstjenesten og helsetjenesten.*

Gode tilgjengelige hjelpetiltak

Barn og unge som barnevernet kommer i kontakt med har ofte en vanskelig bakgrunn og lever under familieforhold som kan være skadelig for utviklingen deres. Selv om dette ofte er godt kjent for barnevernet, mangler den sterke tidlige innsatsen som er nødvendig i mange av disse sakene.

I vår rapport om barn i institusjon «De tror vi er shitkids» så vi at mange ungdommer utvikler store problemer fordi den tidlige innsatsen ikke er sterk nok eller godt nok tilpasset den enkelte familie og barns utfordringer. Hadde barna og familiene fått bedre hjelp tidligere, kunne mange barn for eksempel unngått å utvikle atferdsvansker.

Barneombudet mener derfor at det må stilles krav gjennom lov eller forskrift til at kommunen må ha tilgang på effektive hjelpetiltak. Krav til kvaliteten på hjelpetiltakene, at hjelpetiltakene er egnede og at effekten skal evalueres fortløpende må også reguleres i lov eller forskrift.

Barneombudet foreslår:

- *Krav gjennom lov eller forskrift til at kommunen må ha tilgang på effektive hjelpetiltak. Barnevernloven må stille krav til at hjelpetiltakene er egnede og at effekten skal evalueres fortløpende.*
- *Krav til kvaliteten på hjelpetiltakene må reguleres i lov eller forskrift.*
- *Videreutvikling av kunnskapsbaserte hjelpetiltak rettet mot ungdom i familier der problemene er sammensatte og varige.*

Barn under barnevernets omsorg skal få riktige tiltak med god kvalitet

Barn i fosterhjem

Etter barnevernsreformen i 2004 har det vært et uttalt mål fra politisk hold at fosterhjem skal benyttes i større grad, og mellom 2004 og 2014 økte antall barn i fosterhjem med 53 prosent. Intensjonen har vært å redusere bruken av barnevernsinstitusjoner og øke bruken av fosterhjem ved plasseringer utenfor hjemmet. Fosterhjem er i dag det mest brukte tiltaket for barn og unge som ikke kan bo hjemme med sine foreldre, og ved utgangen av 2016 bodde 11 754 barn i fosterhjem, noe som utgjorde 74 prosent av barn og unge som ikke kan bo i sine opprinnelige hjem. Endringene har antakelig medført at en del barn som tidligere ble plassert på institusjon, i dag plasseres i fosterhjem. Dette øker kravene til fosterforeldres kompetanse og ressurser.

Barneombudet har lenge vært bekymret for at fosterhjemsomsorgen i Norge ikke er god nok. At kommunene nå skal overta et større ansvar for fosterhjemsomsorgen har ikke gjort disse bekymringene mindre. I denne prosessen er det viktig at myndighetene sikrer at barna får den omsorgen de har krav på både etter barnevernloven og etter FNs barnekonvensjon. Blant våre største bekymringer har vært at for mange barn i fosterhjem har en uforutsigbar livssituasjon og at det ikke rekrutteres nok fosterhjem som passer til de utfordringene barna har.

Barneombudet foreslår:

- *Tryggere økonomiske rammer for fosterfamiliene og utredning av om fosterforeldre bør få partsrettigheter.*
- *Bedre kartlegging av barnet i forkant av plassering i fosterhjem og bedre oppfølging av barn i fosterhjem.*
- *Bedre opplæring av fosterforeldre både før og under oppdraget.*
- *Bedre rettssikkerhet ved flytting og andre avgjørelser av betydning for barnet, både for barnet og fosterforeldre.*

Barn i institusjon

Innspillene i denne delen er basert på Barneombudets rapport «De tror vi er shitkids» om barn i barneverninstitusjon.

Tydelige krav til det faglige arbeidet i institusjoner

Barneverninstitusjoner skal arbeide miljøterapeutisk med barna som bor der. Ved mange institusjoner er det imidlertid vanskelig å få tak i hva det miljøterapeutiske arbeidet består i, og hva hjelpen faktisk består i. I ytterste konsekvens blir oppholdet på institusjonen ren oppbevaring. Ansatte på institusjonene har ofte problemer med å motivere ungdommene, og komme i posisjon til å gi dem hjelp og støtte. For å skape et bedre institusjonstilbud må det faglige arbeidet i institusjonene styrkes betraktelig.

Barneombudet foreslår:

- *Tydeligere krav til det faglige arbeidet i institusjoner i kvalitetsforskriften.*
- *Retningslinjer for det faglige arbeidet på barnevernsinstitusjoner.*
- *Krav om at ansatte i barnevernsinstitusjon som hovedregel skal ha relevant høyere utdanning.*

Psykisk helsehjelp

Vi må tenke nytt om hvordan vi skal gi psykisk helsehjelp til barn på institusjon. Forskning viser at de aller fleste ungdommene som bor på institusjon, har utfordringer knyttet til psykisk helse. Samtidig har ikke institusjonene nok kompetanse til å ivareta behovene til barn med store psykiske vansker. Det er behov for mer kompetanse på psykisk helse i institusjonene.

Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) har ikke den fleksibiliteten eller tilgjengeligheten som trengs for å møte ungdommenes behov og komme i posisjon til å gi hjelp. Et gjennomgående problem er at ungdom takker nei til helsehjelp. Det finnes eksempler på prosjekter i noen kommuner som har lyktes gjennom oppsøkende behandlings- og oppfølgingsteam. Et tiltak som ser ut til å fungere noen steder, er at institusjonen ansetter en egen psykolog, som både kan veilede og støtte ansatte og jobbe i miljøet med ungdommene. Erfaringer fra slike prosjekter viser at behandlere må bruke tid og bli kjent med ungdommene på deres egne premisser. I det videre arbeidet må det utvikles landsdekkende modeller som kommer alle barn til gode.

Barneombudet foreslår:

- *Utvikling og implementering av en nasjonal modell som sikrer barn på institusjon nødvendig psykisk helsehjelp.*
- *Etablering av en ordning som sikrer at psykologer er fast til stede i miljøet i alle barnevernsinstitusjoner.*

Vi må tenke nytt om de vanskeligste sakene

Barneombudet har sett tilfeller med grove brudd på barns rettigheter og hva som kan sies å være forsvarlig omsorg. Dette gjelder særlig ungdom med store psykiske problemer og i de sakene ungdommene er sterkt i opposisjon og til skade for seg selv og andre. Situasjonen for mange av disse ungdommene er ikke forsvarlig. Mangel på tilgjengelige og egnede institusjonsplasser gjør at det noen ganger er vanskelig å finne et godt tilbud. Institusjonene har sjelden kompetanse til å ivareta ungdom med store psykiske helseproblemer. De med størst utfordringer kan raskt bli kasteballer mellom institusjoner.

Barneombudet mener at myndighetene må utvikle flere tilbud til de mest utsatte ungdommene. Dette gjelder både institusjonstilbud og mer omfattende og tilpassede hjelpetiltak. Det er grunn til å se på om det kan bygges opp tilbud som gjør det mulig med mer kortvarige utrednings- og behandlingsopphold, som kan kombineres med hjelpetiltak i hjemmet og nærmiljøet.

Barneombudet foreslår:

- *Utvikling av flere institusjonstilbud til den mest utsatte gruppen barn i barnevernet.*
- *Utvikling av kortvarige utrednings- og behandlingstilbud på institusjon, med tverrfaglig innsats og hjelpetiltak rettet mot familie og nærmiljø.*
- *Mer forskning på hvordan barnevernet kan lykkes med å skape motivasjon og medvirkning hos barna, gjerne i samarbeid med barn.*
- *Regulering av vilkår for og gjennomføring av enetiltak i lov eller forskrift. Regelverket må sikre at barn ikke blir boende alene på institusjon over tid uten faglige vurderinger og klage- og kontrollmekanismer.*

4. En tryggere digital hverdag for barn og unge

Barn og unge lever sitt liv på mange ulike arenaer, og det digitale miljøet er en integrert del av barn og unges oppvekstmiljø. EU Kids Online 2020 viste at norske barn og unge er på toppen i bruk med 3,6 timer daglig.^{ix} Høy bruk kan gi fantastiske muligheter og bedre digitale ferdigheter, men også større mulighet for eksponering for risikoer og skade. Derfor må arbeidet mot risiko intensiveres. Barneombudet ønsker særlig innsats på digital mobbing, deling av seksualisert innhold (overgrepsmateriale og nakenbilder), sider med skadelig innhold (som selvmord, selvskading), men også kroppspress og kommersielt press. Alle disse utfordringene kan påvirke barns psykiske helse negativt.

Arbeidet for å sikre barn en trygg digital hverdag skal være godt samordnet

Barneombudet mener det er behov for en mer helhetlig tilnærming til barn og digitale medier enn det vi ser i dag. Nå er arbeidet svært fragmentert. Barneombudet mener at det er mye frykt forbundet med de negative sidene av barn og unges nettbruk. Løsningene blir derfor ofte preget av panikk, synsing, og enkelttiltak, og det er et stort behov for forskningsbasert kunnskap og langsiktighet i arbeidet.

Behov for en helhetlig strategi og tydelig plassering av koordineringsansvaret

Det er i dag over 20 statlige virksomheter, over 40 organisasjoner og mange ulike kommersielle aktører som har tiltak som retter seg mot barn og unges digitale liv. Mange prosesser og sektororganiseringen gir mye overlapp og noen blindflekker i arbeidet. Trygghet, sårbarhet og risiko følger ikke sektorgrenser.

Barneombudet mener myndighetene må lage en helhetlig strategi om en tryggere digital hverdag for barn og unge hvor alle fagområdene sees i sammenheng. Vi viser til opptrappingsplanen mot vold og overgrep, som går på tvers av departement. Denne planen kom etter en erkjennelse av at utfordringen måtte løses på tvers av sektor. En slik erkjennelse bør vi også ha på dette området. En felles strategi må balansere barns rettigheter, ha et solid kunnskapsgrunnlag, fremme positiv bruk og forebygge og håndtere risikoene. Strategien må ta utgangspunkt i FNs barnekonvensjon.

Vi trenger også en tydelig ansvars plassering. Barneombudet ønsker at ett departement har ansvar for å koordinere arbeidet som gjøres i de ulike departementene og for å følge opp arbeidet. I diskusjonen om hvem som skal ha ansvar, er det viktig å huske på at dette gjelder alle deler av barns oppvekst.

Barneombudet foreslår:

- *En helhetlig strategi om en tryggere digital hverdag for barn og unge.*
- *At koordineringsansvaret for arbeidet med barns digitale hverdag og strategien plasseres hos et departement, som har ansvar for å følge opp arbeidet i de andre departementene.*

Barn som forbrukere trenger et bedre og mer helhetlig vern

Barn er sårbare forbrukere og en attraktiv målgruppe for ulike aktørers markedsføring. Gjennom fremveksten av digitale medier, og særlig sosiale medier, har markedsføringen funnet nye kanaler og måter å nå barn og unge på. Digitale medier åpner for markedsføring som er enda mer skreddersydd, og for at enkeltpersoner kan påvirke andre direkte. Barneombudet er bekymret for at regelverket som gjelder for markedsføring er for fragmentert og uoversiktlig. Lover som regulerer markedsføring

er for eksempel markedsføringsloven, tobakkskadeloven, alkoholloven, legemiddeloven, forskrift til helsepersonelloven, kringkastingsloven og likestillings- og diskrimineringsloven. GDPR og personopplysningsloven, samt bransjens selvreguleringsordninger har også betydning. I sum gir dette et svært komplisert bilde som det er nesten umulig å få overblikk over, hvor det er mange ulike myndighetsorgan som har ansvar for å håndheve regelverket.

Barneombudet mener at dette gir barn og unge et svakere forbrukervern. Det er behov for et sterkt regelverk som beskytter barn og unge. Regelverket må være tilpasset dagens virkelighet og det må sikres god håndheving av regelverket. Vi mener at regjeringen bør nedsette et utvalg for å gjennomgå regelverket som gjelder for markedsføring i ulike sektorlover og vurdere om det er mulig å samle dette i en felles lov. Håndhevingen av regelverket og om flere oppgaver kan legges til et tilsynsorgan bør også vurderes.

Barneombudet foreslår:

- *Oppnevning av et offentlig utvalg som gjennomgår regelverket som gjelder for markedsføring i ulike sektorlover og vurderer om det er mulig å samle dette i en felles lov.*

Tiltak for å stoppe spredningen av ulovlig og skadelig innhold på nett

Stadig flere barn blir utsatt for voldtekt eller andre seksuelle overgrep via internett, av personer de tror de kjenner.^x Politiet rapporterte om en økning i seksuallovbrudd mot barn og unge på 182 prosent i perioden 2013 – 2017. Politiet forklarer økningen med saker der gjerningsmenn når mange ofre gjennom internett og det ofte er mange fornærmede i en sak. Gjerningsmenn utnytter anonymiteten de opplever på internett. De kjenner arenaene på internett hvor barn og unge ferdes, kjenner kommunikasjonsformen og flytter lettere grenser enn de ville gjort i den analoge verden. Barn og unge ser ofte ikke konsekvensene av sin atferd på internett.^{xi} Barneombudet ser med på bekymring på denne utviklingen. Vi er positive til at det nå utvikles en strategi mot internettrelaterte overgrep på nett, men vil likevel løfte frem noen tiltak som bør prioriteres.

Krav til internettleverandørenes lagring og utvidelse av 21-dagers fristen til å slette lagrede IP-adresser

Kripos har løftet frem flere utfordringer knyttet til etterforskning av internettrelaterte overgrep mot barn, blant annet det manglende kravet til lagring av abonnementsinformasjon for IP-adresser og fristen for sletting av IP-adresser. Politiets erfaring er at regelverket rundt IP-adresser har ført til at mange nordmenn som har utnyttet barn seksuelt på internett, ikke har blitt identifisert.^{xii}

Barneombudet har merket oss politiets bekymring for at de ikke kan spore IP-adresser fordi disse kan maksimalt lagres i 21 dager. Barneombudet mener at her må barns rett til beskyttelse mot seksuelle overgrep veie tyngre enn hensynet til personvernet og det må lovfestes at IP-adresser lagres lengre enn i dag.

Barneombudet foreslår:

- *Krav til lagring for internettleverandører og forlengelse av 21-dagers fristen for plikten til å slette koblingen mellom IP-adresse og abonnent, slik at politiet kan innhente den nødvendige informasjonen fra internettleverandørene til å avdekke seksuelle overgrep mot barn på nett.*

Lovfesting av krav til at plattformene fjerner ulovlig og skadelig innhold

Det er en del innhold på nett som kan være ulovlig eller skadelig som det bør være hjemmel til å kreve at plattformene fjerner. EU har varslet en Digital service act som skal dekke noe av dette, men det kan ta tid. Her bør norske myndigheter sette noen grenser. GDPR har vært viktig for personvernet gjennom tydelige grenser for behandling av personopplysninger, nå er det på tide at vi

setter noen like klare begrensninger for ulovlig innhold og hvordan de skal håndteres/ behandles. Tyskland og Frankrike har vedtatt lover som pålegger plattformene å ta ned ulovlig innhold med håndhevingsmekanismer, i Danmark har stiftelsen digitalt ansvar foreslått noe tilsvarende.^{xiii} Dette bør vurderes også i Norge til EU eventuelt kommer med mer.

Barneombudet foreslår:

- *Utrede lovregulering av plattformenes ansvar for å ta bort innhold som er ulovlig eller skadelig for barn med håndhevingsmekanismer om de ikke oppfyller sine forpliktelser.*

Mer forskning om hvorfor ungdom deler nakenbilder for å sette inn tiltak som treffer

Barneombudet er bekymret for spredningen av overgrepsmateriale og for deling av nakenbilder mellom ungdom. Myndighetene må intensivere arbeidet mot det ulovlige som spres, men det er grunn til å diskutere hvilke tiltak som virker når det er snakk om ungdom som deler bilder av hverandre. Et spørsmål er virkningen av allmennpreventive tiltak for å endre ungdoms atferd. Et eksempel er fra den store Umbrella-saken i Danmark hvor det ikke hjalp å sikte over 1000 ungdommer for deling av en film av et seksuelt overgrep, selv etter nyheten sprakk i media fortsatte ungdom å spre den. De trodde ikke dette kunne skje med dem. Barneombudet mener det må prioriteres forskning for å gi mer kunnskap om hvilke tiltak som virker og her må ungdom være viktige informanter.

Barneombudet foreslår:

- *Prioritering av midler til tverrfaglig forskning på barn og ungdoms deling av seksualiserte fremstillinger. Dette må gjøres for at tiltakene som settes inn skal være kunnskapsbaserte.*

Barn, foreldre og profesjonelle voksne trenger god digital kompetanse

Barn kommer ikke ferdig utviklet til å håndtere digitale medier. Vi er bekymret for hvordan barn og unge håndterer negative ting på nett. EU Kids online 2018 viser at den vanligste måten å håndtere ubehagelige ting på, er å lukke ned nettsiden og håpe at ting forsvinner. Her er arbeidet med fornyelsen i skolen avgjørende og det må prioriteres midler til læremidler og annen veiledning rettet mot barn og unge.

De profesjonelle voksnes kompetanse må styrkes. Det bør vurderes om læringskravene knyttet til barn og digitale miljø er gode nok i ulike grunn-, etter- og videreutdanninger for yrker som skal arbeide med barn og unge, for eksempel i lærer- og helsesykepleierutdanning.

Det bør også utvikles offentlig informasjon til foreldre som er kvalitetssikret og bygger på forskning, ikke på frykt og synsing. Å lære barna om det som skjer digitalt er først og fremst foreldrenes ansvar. Det er derfor nødvendig å trygge foreldrene og gi gode råd om hvordan de kan engasjere seg i barnas digitale hverdag. Det finnes mange motstridende råd nå, og ikke alt er kunnskapsbasert.

Barneombudet foreslår:

- *Det bør settes av midler til opplæringsmateriell og andre ressurser for å styrke barn og unges digitale dømmekraft til bruk i utdanningssektoren og andre sektorer.*
- *Kravene i forskriftene for rammeplaner for ulike grunnutdanninger til yrker som jobber med barn og unge gjennomgås for å sikre at de er i samsvar kompetansemålene i de nye læreplanene.*

- *Prioritering av midler til et kompetanseløft for å styrke profesjonelle voksnes digitale kompetanse slik at de kan følge opp barn og unge på en kunnskapsbasert måte og er trygge i sitt arbeid.*
- *Utvikling av lett tilgjengelig offentlig informasjon til foreldre som er kvalitetssikret og bygger på forskning om barn og digitale medier.*

Barn skal få god hjelp når de opplever negative hendelser digitalt

Barneombudet har registrert rundt 50 ulike hjelpetelefoner og chatter som skal hjelpe barn om de opplever noe vanskelig. Det er ikke lett å orientere seg i dette landskapet for barn og unge. Ungdom kan ikke vente til en offentlig tjeneste med lang saksbehandlingstid har tid til å svare. De trenger hjelp raskt. All hjelpen som tilbys er heller ikke like godt kvalitetssikret. Barneombudet mener det er avgjørende at barn og unge får et lett tilgjengelig offentlig tilbud med god og kvalitetssikret kompetanse. Over statsbudsjettet bevilges det stadig midler som støtter ulike chatter o.l., som i sum blir mye. Det kan stilles spørsmål ved om effekten av disse midlene er god nok.

Barneombudet mener det isteden bør prioriteres midler til offentlig kvalitetssikret hjelp med gode åpningstider og kapasitet til rask responstid. Dette bør være en felles tjeneste som kan være lett tilgjengelig. Vi er kjent med at det pågår et viktig arbeid for eksempel i prosjektet DIGI-UNG, hvor Bufdir og Helsedirektoratet er involvert. Det er viktig at også andre direktorater forplikter seg i dette arbeidet. Her bør det sikres nok midler til utviklingen av en god tjeneste til barn og unge og det bør skje raskt.

Barneombudet foreslår:

- *Det prioriteres midler til DIGIUNG slik at barn og unge kan få offentlig kvalitetssikret hjelp tilpasset sitt behov med gode åpningstider og kapasitet til rask responstid.*

Arbeidet med barn og digitale medier blir mer forskningsbasert

Det er lite langsiktighet og prioritering av barn og unge i forskning i dag, og enda mindre i forskning på digitale miljø. Dette gjør at en del av tiltakene som settes inn ikke er basert på forskning, og at konsekvensene av dem kan være usikre.

Barneombudet mener vi må ha mer både kvantitativ og kvalitativ forskning. Vi kan ikke bare telle, vi må gå bak tallene og forstå hvorfor tallene er slik. Ellers risikerer vi å bruke penger på tiltak vi ikke vet om virker. Det er nødvendig å prioritere midler til forskning.

Barneombudet mener det bør etableres et forskningsprogram rettet inn mot forskning på barn, unge og digitale medier. Det bør i tillegg bevilges midler til å etablere et tverrfaglig forskningsmiljø/-senter knyttet til et universitets- eller høyskolemiljø som har i oppdrag å produsere tverrfaglig forskning om barn og digitale medier.

Barneombudet foreslår:

- *Etablering av et forskningsprogram om barn og digitale medier,*
- *Midler til å opprette et tverrfaglig forskningsmiljø eller senter knyttet til et universitets- eller høyskolemiljø som har i oppdrag å produsere tverrfaglig forskning om barn og digitale medier.*

5. Et liv uten vold og overgrep

Tallene viser at en av 20 barn og unge har opplevd alvorlig vold hjemme^{xiv}. Det samme gjelder seksuelle overgrep. En av fem har opplevd «mindre alvorlig vold» og det samme gjelder psykisk vold.

Det vi alle ønsker er å kunne forebygge at barn utsettes for vold og overgrep. Vold har store konsekvenser for den som blir utsatt for det og alle rundt, men det har også store samfunnsmessige konsekvenser. NOU 2017:12 «Svikt og svik» viser hvordan dette koster samfunnet store summer. Tidligere i dette dokumentet har vi skrevet om styrking av barnevernets arbeid. Barnevernet har en viktig rolle i å forebygge og avhjelpe vold og seksuelle overgrep mot barn. Vi har også skrevet om overgrep mot barn under punktet trygg digital hverdag for barn og unge. Under vil vi nevne to andre saker Barneombudet mener er viktige.

Politiets arbeid må styrkes

For barn som har opplevd vold eller overgrep er det avgjørende at de får en avslutning på saken og kan gå videre. Dette er i dag vanskelig. Politireformen skulle sørge for robuste etterforskningsmiljøer for å sikre at saker om vold og seksuelle overgrep mot barn og unge skulle få en god og effektiv behandling i politiet^{xv}. Slik har det foreløpig ikke blitt. Med de belastningene vi vet at straffesaken påfører barna, er de tallene vi nå ser om saksbehandlingstid i straffesakskjeden ikke akseptable^{xvi}.

Barneombudet foreslår:

- *Tiltak for å få bedre saksflyt i politiets behandling av saker om vold og overgrep mot barn.*

Bedre oppfølging av barn utsatt for vold og seksuelle overgrep

Vold mot barn ble tidligere ansett som et fenomen som hørte hjemme i justissektoren, men er nå anerkjent som et folkehelseproblem. Det er viktig at helsesektoren er rustet til å forebygge, avdekke og følge opp barn utsatt for vold. Det er gjort mye for å sikre bedre opplæring av helsepersonell, bedre rutiner og presisering av ansvaret som ligger i helsesektoren for arbeid mot vold.

Barneombudet er spesielt opptatt av at oppfølgingsarbeidet for barn utsatt for vold skal bli bedre. Barneombudets rapport «Hvis vi hadde fått hjelp tidligere, hadde alt vært annerledes»^{xvii} viste at mange av barna som har vært utsatt for vold og overgrep går i årevis uten hjelp, helt til de har blitt så dårlige at de får plass i BUP. En av anbefalingene i rapporten er at én tjeneste bør få hovedansvaret for oppfølging av barna for å sikre at de får hjelp, slik at de ikke faller mellom to stoler.

Barneombudet foreslår:

- *Utarbeiding av en oversikt over hvilke hjelpetilbud som finnes for barn som har blitt utsatt for vold og seksuelle overgrep og for deres familier.*
- *Én tjeneste må få det overordnede ansvaret for å kartlegge behov og følge opp barn og familier som har opplevd vold i nære relasjoner.*

6. En inkluderende og likeverdig utdanning i trygge og gode miljø

Barnehager og skoler er en viktig del av barn og unges liv, og har betydning både her og nå og for deres fremtid. Barn har rett til utdanning etter grunnloven § 109 og barnekonvensjonen art. 28 og har rett til barnehageplass etter barnehageloven. Barneombudet er opptatt av at vi skal ha et likeverdig og inkluderende utdanningstilbud for alle barn i Norge. For at utdanningen skal oppfylle sine formål må den holde høy kvalitet, være tilpasset den enkeltes behov og skje i et trygt og godt barnehage- og skolemiljø med kvalifiserte ansatte.

Tidlig innsats og spesialundervisning

Regjeringen vil evaluere dagens ordning med intensivopplæring, og vurdere å utvide ordningen til flere trinn. Det er viktig at ordningen med intensivopplæring evalueres nå, slik at erfaringene kan tas med i det videre arbeidet med opplæringsloven. Opplæringslovutvalget har foreslått å utvide ordningen til en såkalt «forsterket opplæring» som gjelder alle elever. Barneombudet støtter dette.

Barneombudet mener også at PP-tjenestens mandat må sikre at de i større grad hjelper skolen med å tilrettelegge for elever innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Dette gjelder både på systemnivå og for enkeltelever, og vil kunne bidra til at færre elever vil trenge spesialundervisning.

Barneombudet er glad for at regjeringen vil styrke kompetansen i PP-tjenesten i et helhetlig kompetanseløft. For å sikre at det blir et reelt løft og et likeverdig tjenestetilbud mener vi imidlertid at regelverket må stille konkrete krav til PP-tjenestens kompetanse og bemanning. Gode forventninger er ikke nok. Kommunene og fylkeskommunene har hatt dette ansvaret lenge, men likevel har vi store kommunale forskjeller. Flere steder mangler kommunene nødvendig kompetanse og ressurser til å ivareta elevgruppen sin.

Mangel på kompetanse hos de som underviser i spesialundervisning er også et stort problem. Barneombudets erfaring er at de sakkyndige vurderingene i for liten grad beskriver krav til kompetanse hos de som underviser, og at de dermed bidrar til dagens praksis. Det er derfor svært viktig at det fremgår tydelig av loven at sakkyndige vurderinger skal beskrive hvilken kompetanse lærere må ha.

Barneombudet foreslår:

- *En plikt for skolene til å gi forsterket opplæring, og at det settes i gang en evaluering av dagens ordning med intensivopplæring snarest mulig.*
- *Presisering i opplæringsloven av at PP-tjenesten skal hjelpe til med kompetanseutvikling, organisasjonsutvikling og tilrettelegging av opplæringen for elevene.*
- *Kompetansekrav til PP-tjenesten, en kartlegging av ressursituasjonen hos PP-tjenesten i hele landet og utredning av behovet for en bemanningsnorm. Lovverket bør også presisere hvilke oppgaver PP-tjenesten har og stille krav til kvalitet, herunder krav til arbeidet med sakkyndige vurderinger.*
- *Lovendringer som stiller krav til kompetansen hos dem som gir spesialundervisning. Loven bør også stille krav til at den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hvilken type kompetanse som er nødvendig i det enkelte tilfelle.*

Universell utforming

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har utarbeidet et veikart som beskriver hvordan alle skoler kan bli universelt utformet innen 2030. I veikartet foreslår Bufdir at det skal forskriftsfestes en frist for oppgradering av skolebygg, og at det må sørges for tilstrekkelige bevilgninger over statsbudsjettet til oppgradering og rehabilitering av skoler, slik at arbeidet prioriteres. De påpeker at

det er behov for at staten tar ansvar og får til en nasjonal dugnad for å nå målet om universelt utformet nærscole innen 2030. Barneombudet støtter dette.

Barneombudet foreslår:

- *Tiltakene i veikartet for universelt utformet nærscole 2030 følges opp.*

Trygge og gode barnehage- og skolemiljø

Om lag seks prosent av elevene i skolen og mellom åtte og tolv prosent av barn i barnehager opplever å bli mobbet. Tallene er fortsatt for høye og det er nødvendig med tiltak for å redusere andelen barn og elever som ikke har det trygt og godt i barnehagen eller på skolen. Etter innføringen av nytt kapittel 9A har saker til fylkesmennene økt, noe Barneombudet mener er en positiv utvikling. Ifølge tall fra Utdanningsdirektoratet var det 854 saker i 2019.^{xviii} I majoriteten av saken som fylkesmannen behandler kommer de til at skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten de har etter loven.

Fylkesmennenes mulighet til å fastsette tiltak

Barn har etter barnekonvensjonen rett til beskyttelse mot vold, og mobbing og andre krenkelser er eksempler på dette. Reglene i opplæringsloven og barnehageloven skal også sikre at denne retten oppfylles. Barneombudet mener det er viktig med tydelige krav til både eiere og ansatte, og at det er nødvendig med en håndhevingsordning som har juridiske virkemidler til å gripe inn.

I NOU 2019:23 ny opplæringslov foreslås kapittel 9A stort sett videreført. Barneombudet er enig i det, men er bekymret for at det foreslås begrensninger i fylkesmennenes mulighet til å fastsette tiltak i saker. Dersom fylkesmennene kun kan pålegge konkrete tiltak i unntakstilfeller, vil dette svekke rettsvernet til elevene og det kan føre til at saker tar lengre tid. Vi viser her til at en av utfordringene med det tidligere kapittel 9A var at fylkesmennene ikke påla tiltak i særlig grad, noe som gjorde ordningen lite effektiv. Hensynet til elevenes beste må veie tungt i vurderingen av hvilken myndighet fylkesmennene skal ha som håndhevingsordning, ikke hensynet til skolene.

Barneombudet foreslår:

- *Reglene om skolemiljø videreføres i ny opplæringslov uten å begrense håndhevingsordningens juridiske virkemidler.*

Måltrettede tiltak rettet mot oppfølgingen av barn som er utsatt for langvarig mobbing

Barneombudets gjennomgang av fylkesmennenes saker, forskning og mobbesakene som har blitt behandlet i domstolene viser at for mange av sakene blir langvarige og komplekse. Disse sakene kan ha store psykiske konsekvenser for elevene som er involvert, familiene deres og skolemiljøet.

Barneombudet er bekymret for de langvarige mobbesakene som ikke går over, og mener arbeidet med disse må intensiveres. Det er behov for mer kunnskap hos skoleeiere og skoler om hvordan de alvorligste sakene bør håndteres, og det er nødvendig med en vurdering av om støttesystemet er godt nok. Nå er det for tilfeldig og avhengig av det kommunale tilbudet hvilken hjelp eleven får. I disse sakene vil det ofte være nødvendig med tverrfaglig hjelp. Derfor må det psykososiale støttesystemet på skolen styrkes med flere yrkesgrupper og lettere tilgang til hjelp fra andre tjenester. Kommunen må i tillegg kunne dokumentere en systematisk oppfølging av barn som har blitt utsatt for langvarig mobbing.

Barneombudet foreslår:

- *Det psykososiale støttesystemet på skolene og den tverrfaglige oppfølgingen av barn som har opplevd langvarig mobbing må styrkes slik at de får god hjelp raskt.*

Fortsatt satsing på kompetanseheving om barnehage- og skolemiljø

Oppdatert fagkunnskap om mobbing er nødvendig for å sikre barn og elever rett til trygge og gode barnehage- og skolemiljø. Arbeidet med trygt og godt barnehage- og skolemiljø har blitt styrket økonomisk siden 2013. Mye av midlene har blitt brukt til kompetansetiltak i barnehager og skoler. Barneombudet vil understreke at god kompetanse hos de ansvarlige er en nødvendig forutsetning for arbeidet.

Dessverre har flere av sakene til fylkesmennene, gjentatte medieoppslag og erstatningsrettssakene vist at kompetansen ikke er god nok mange steder.^{xix} Barneombudet mener at arbeidet med kompetanseheving om barnehage- og skolemiljø fortsatt må ha høy prioritet. Det er også helt nødvendig at skoleeiere og skoler som ikke lykkes i arbeidet må pålegges kompetansehevingstiltak. I denne satsingen er det avgjørende med nasjonale føringer til innholdet.

Barneombudet foreslår:

- *Satsingen på kompetanseheving om barnehage- og skolemiljø må videreføres minst i dagens størrelsesorden.*
- *Staten bør ha hjemmel i lov til å pålegge skoleeiere og skoler som har vedvarende utfordringer med mobbesaker og dårlig skolemiljø kompetansehevingstiltak med tett oppfølging.*

Arbeid mot mobbing og krenkelser av samiske barn må prioriteres

Urfolksbarn har etter barnekonvensjonen et særskilt vern om sine kulturelle rettigheter og skal beskyttes mot mobbing og andre former for krenkelser uten noen form for diskriminering. For grupper av barn som det er større mulighet for at ikke får oppfylt sine rettigheter skal det vurderes positive særbehandlingstiltak. Barneombudet mener at det er nødvendig å vurdere om særbehandlingstiltak er nødvendig for samiske barn og unge for å beskytte dem mot mobbing og andre krenkelser.

Imidlertid er dagens kunnskapsgrunnlag mangelfullt^{xx}. Det er lite kunnskap om mobbing og andre krenkelser i samiske miljø og den forskningen som finnes ser ikke på barn og unge, men voksne. For å sette inn kunnskapsbaserte tiltak er det nødvendig å prioritere forskning som ser nærmere på forekomst, årsaker og mulige tiltak. Barn og unge må involveres i forskningen.

Barneombudet foreslår:

- *Prioritering av midler til forskning på mobbing og andre krenkelser rettet mot samiske barn og unge, og utprøving av tiltak.*

Statlig håndhevingsordning for trygt og godt barnehagemiljø

Våren 2020 vil trolig Stortinget behandle forslag til lovfesting av regler om trygt og godt barnehagemiljø. Dette er regler Barneombudet har etterlyst lenge. Dersom forslaget som behandles i Stortinget likner det som ble sendt ut på høring høsten 2019, vil kommunene få tilsynsansvar for barnehagene. Dette står i motsetning til på skolefeltet, der ansvaret er lagt til fylkesmennene.

Barneombudet mener det er nødvendig med en håndhevingsordning tilsvarende ordningen i opplæringsloven, for å sikre barna et godt rettsvern. Uten en håndhevingsordning hvor det er mulig å melde saken til fylkesmannen om barnehagen ikke oppfyller aktivitetsplikten sin, vil rettssikkerheten reelt sett ikke være bedre enn i dag. Dette vil særlig gjelde for alvorlige saker hvor forholdet mellom hjemmet og barnehagen/kommunen er fastlåst. Det er når saken er fastlåst at det er avgjørende at en utenforstående instans kan komme inn for å hjelpe.

Barneombudet foreslår:

- *Lovfesting av en statlig håndhevingsordning for barnehager i saker om trygt og godt barnehagemiljø, tilsvarende opplæringslovens ordning for skolemiljø saker.*

Gjennomgang av barnehageloven slik at loven blir tilpasset barnehagesektoren

Barnehagesektoren har gått gjennom store endringer de siste 25 årene, og i dag går de aller fleste barn i barnehagen. Barnehagen er også definert som en del av utdanningssystemet vårt, og barn har rett til barnehageplass. For å sikre barna et kvalitativt godt tilbud i et trygt og godt miljø er barnehageloven et avgjørende styringsvirkemiddel. Loven gir i dag mange plikter, men få rettigheter. Gjennom flere små og store endringer i barnehageloven med forskrifter har vi fått et regelverk som er fragmentert og vanskelig å få oversikt over. Barnehageloven med forskrifter har på mange måter mistet hovedpersonen, nemlig barnet, ut av syne.

Barneombudet mener at det er behov for en helhetlig gjennomgang av barnehageloven med forskrifter. Barnehageloven bør bli en tydelig rettighetslov som presiserer rettigheter og plikter for at barna skal få et kvalitativt godt barnetilbud i et trygt og godt miljø. I gjennomgangen må også ansvarsforholdene i barnehagen vurderes. Barnehageloven bør være en rettighetslov med et godt tilsyns- og klagesystem og et statlig tilsyn med barnehagene bør være hovedregelen.

Barneombudet foreslår:

- *Oppnevning av et offentlig utvalg som skal legge frem forslag til ny barnehagelov utformet som en rettighetslov for barn.*

Styrket seksualitetsundervisning i skolen

Barneombudets ekspertgruppe om trygg digital hverdag og andre ungdommer som Barneombudet har snakket med, ønsker mer kunnskap og kompetanse om kjønn, kropp og seksualitet og etterlyser bedre seksualitetsopplæring^{xxi}. Mange ønsker blant annet at undervisningen i skolen tar opp seksualitetsmangfold, grensesetting, identitet og følelser.

Barneombudet mener at seksualitetsundervisningen må forbedres og styrkes, og gis på barn og unges premisser. God seksualitetsundervisning forutsetter at lærerne som gir opplæringen er trygge på det de skal undervise om og har den nødvendige kompetansen til å gjøre dette. I en undersøkelse Sex og samfunn gjorde blant lærere i 2016 mente 7 av 10 lærere at undervisningen om seksualitet er for dårlig. Kun 13 prosent av lærerne sa de fikk kunnskap de kunne bruke om seksualitetsundervisning i løpet av utdannelsen sin. Tiltak vil for eksempel være å tilby kompetanseutvikling til lærere, utvikle godt støttemateriell og lage ressurser som lærerne kan bruke i undervisningen. Dette må inneholde anbefalinger om hvordan undervisningen skal gjennomføres, hvordan elevene kan medvirke og sikre at undervisningen er praktisk, og at den oppleves som relevant av elevene. Barneombudet er opptatt av at det må følge midler med en styrking av seksualitetsundervisningen i skolen.

Barneombudet foreslår:

- *Prioritering av midler til å styrke seksualitetsundervisningen i skolen som brukes til at lærere og andre som skal undervise om dette får hjelp og støtte.*

Noter

- ⁱ <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/attachment/261718?ts=153d178a4d0>
- ⁱⁱ COFAS- arbeider med dobbelt strategi, både foreldrene og barna
- ⁱⁱⁱ FAFO (2020) Trøbbel i grenseland.
- ^{iv} 0-24- rapporten
- ^v www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=76220
- ^{vi} <https://www.nifu.no/publications/1569768>
- ^{vii} [https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/00/dekningsgrad-og-kapasitet#antall-barn-med-undersokelser-eller-tiltak-per-arsverk-\(2018\)](https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern_kommunemonitor/#/00/dekningsgrad-og-kapasitet#antall-barn-med-undersokelser-eller-tiltak-per-arsverk-(2018))
- ^{viii} Havnen, K.S., R. Jakobsen og K.M. Stormark (2009): Mental Health Problems in Norwegian School Children Placed Out-of-home: The Importance of Family Risk Factors, Child Care in Practice, 15:3, s. 235-250, i Christiansen, Ø. og B.H. Kojan (red.) (2016): Beslutninger i barnevernet, Universitetsforlaget s. 115.
- ^{ix} EU Kids online 2020
- ^x Kripos (2019)
- ^{xi} Politiet (2018) Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2017. Kommenterte STRASAK- tall.
- ^{xii} Kripos (2019)
- ^{xiii} <https://digitaltansvar.dk/>
- ^{xiv} <https://www.fhi.no/nyheter/2019/vold-barn/>
- ^{xv} https://www.regjeringen.no/contentassets/c41e176a6d564304b01eaf09a79f8758/avtale_politireform.pdf
- ^{xvi} <https://www.nrk.no/nar-foreldre-skader-barn/nrk-gransking-viser-at-politiet-somler-i-mange-grove-voldssaker-mot-barn-1.14280976>
- ^{xvii} http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2018/03/Barn_og_unge_vold_og_overgrep.pdf
- ^{xviii} Utdanningsdirektoratet (2019) Saker meldt om skolemiljøet. URL: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/saker-meldt-til-fylkesmennene-om-skolemiljo/> [lesedato 3.4.2020]
- ^{xix} Barneombudet (2019)
- ^{xx} NOU 2015:2 og Barneombudet (2018) Alle kjenner noen som har opplevd det.
- ^{xxi} Barneombudet (2018) og Barneombudet (2019)