

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Vår ref:
21/00161-2

Saksbehandler:
Sanne Hofman

Dato:
26. april 2021

Barneombudets svar på høring av NOU 2020:16 Levekår i byer – gode lokalsamfunn for alle

1. Innledning

Barneombudet viser til høringen om NOU 2020: 16 'Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle', og takker for muligheten til å gi innspill.

Vi mener at utvalget har lagt fram en omfattende og grundig utredning om levekårsutfordringer i og rundt de større byene i Norge. Vi vil rose utvalget for at de har stor oppmerksomhet på barn og ungdom og på de alvorlige konsekvensene en oppvekst i levekårsutsatte områder kan ha for dem. Vi er også veldig glade for at utvalgets første hovedanbefaling er at hovedvekten av innsatsen i utsatte byområder må være å gi barn og unge like muligheter som alle andre barn.

Barneombudet mener at mange av de vurderingene, anbefalingene og tiltakene utvalget kommer med, kan være viktige ledd i å snu, stanse eller forebygge den negative utviklingen i de mest utsatte områdene. Vi mener også at noen av disse tiltakene, og mange av utvalgets vurderinger har potensial til å bedre barn og unges levekår og utviklingsmuligheter i disse områdene.

Samtidig er det vanskelig for oss å vurdere de konkrete tiltakene, både fordi utvalgets vurderinger og anbefalinger ikke alltid er fanget opp i de konkrete tiltakene, og at ikke alle av utvalgets føringer har resultert i konkrete tiltak. For å oppnå at barn og unge i levekårsutsatte områder får like muligheter som andre barn, er det etter Barneombudets syn særlig viktig at utvalgets vurderinger og føringer som ikke har resultert i konkrete tiltak tas med i det videre arbeidet, og at barns rettigheter trekkes aktivt inn.

Barneombudet har ikke anledning til å gå inn i alle tiltak og vurderinger, men har valgt ut noen av dem. Nedenfor følger i punkt 2 først en oppsummering av våre hovedsynspunkter. I punkt 3 redegjør vi for noen overordnede synspunkter som vi mener er av betydning for gjennomføringen av tiltakene. I punkt 4 kommer vi med konkrete kommentarer og innspill til noen av de konkrete tiltakene.

Karl Johans gate 7,
0154 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

2. Oppsummering av våre hovedsynspunkter

Barneombudet:

- anbefaler at myndighetene i det videre arbeidet vurderer hvilke negative og positive konsekvenser de konkrete tiltak vil ha for barns rettigheter eller om det eventuelt bør andre eller kompenserende tiltak til.
- anbefaler at myndighetene i det videre arbeidet systematisk innhenter kunnskap fra barn og unge som bor eller har bodd i levekårsutsatte områder. Det må også fremgå tydelig hvordan synspunkter fra barn og unge er vurdert og vektlagt i arbeidet.
- anbefaler at barn får en lovfestet rett til samordnede tjenester, ikke bare en plikt for tjenestene til samordning.
- støtter utvalgets vurderinger om at laget rundt elevene på skolen må styrkes og mener at det er nødvendig å lovfeste krav til andre yrkesgrupper, eventuelt hvilken kompetanse skolen skal ha, utover det som er lovfestet i dag.
- støtter utvalget i at alle kommuner bør tilby en SFO ordning med pedagogisk innhold som støtter barns mestringfølelse og læring og at det er viktig å sikre at kommunene også får tilstrekkelige ressurser til å tilby SFO tilbud med bedre kvalitet.
- er positiv til utvalgets forslag om å innføre tilbud om et ekstra skoleår etter grunnskolen.
- er enig i at det er viktig å styrke familieverntjenesten, slik at tjenesten har kapasitet til å utføre sine oppgaver, men mener i tillegg at det er behov for tiltak som kan bidra til å gjøre familieverntjenestens tilbud mer kjent for deler av befolkningen som i dag bruker tilbudet lite.
- mener at en nærmere lovregulering av kommunenes ansvar for de vanskeligstilte på boligmarkedet er nødvendig og at dagens regelverk ikke er egnet til å realisere at alle barn og unge skal ha et godt og trygt sted å bo.
- er positiv til utvalgets forslag om at staten gir tydeligere føringer til kommunene om å ta hensyn til en sosialt balansert byutvikling i arealplanleggingen sin.
- anbefaler at hensynet til barnets beste og barns rett til medvirkning kommer tydelig fram i statens føringer til kommunene og forankres i de statlige retningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.
- støtter utvalgets anbefaling om kvalitetssjekk av utleieforhold med husleiestøtte, men ønsker også at departementet vurderer strengere tiltak for å sikre kvalitet på kommunale utleieboliger til barnefamilier.
- støtter utvalgets forslag om å styrke tilbudet til ungdom om fritidsaktiviteter, møteplasser og deltids- og sommerjobber, men mener at det også må ses på andre statlige virkemidler enn tilskuddsordninger, som lovgivning, normering eller øremerking av midler.
- mener at det er særlig behov for en tydeligere ansvarliggjøring av kommunene og fylkeskommunene på fritidsfeltet og ber regjeringen om å foreslå en lov om barn og unges kultur- og fritidsaktiviteter.
- deler utvalgets oppfatning av at bredt forebyggende arbeid og tidlig innsats er avgjørende for å redusere ungdomskriminalitet, og anbefaler at i det videre arbeidet departementet i dialog med andre relevante departement setter i gang prosess for å lovfeste eller regulere på annen måte hvilke forebyggende tiltak og tjenester kommunene som et minimum må ha.

3. Barneombudets overordnede innspill og kommentarer

Utvalget har sett på levekårsutfordringer i og rundt Norges større byer, og kartlagt årsaker, konsekvenser, virkemidler og erfaringer. Utvalget har kommet til at de fleste barn og ungdom, også de i utsatte byområder, i all hovedsak er fornøyde med og trives i nabolagene sine og at de aller fleste har det bra.

Utvalget påpeker likevel en rekke områder i en del større og mellomstore byer i Norge med opphoping av levekårsutfordringer. Utvalget mener at det mest bekymringsfulle er at et fåtall av disse områdene (10%) har særlige omfattende opphopinger av levekårsutfordringer, med svært krevende oppvekstforhold for barn og unge. I tillegg har 25 % av de analyserte områdene store levekårsutfordringer, og er det behov for å følge situasjonen nøye. Ytterligere 10 % av disse områdene har behov for å være oppmerksom på negative utviklingstrekk.

I de områdene opphopningen av levekårsproblemer er størst, mener utvalget at situasjonen er bekymringsfull på flere vis. Det er økende fattigdom og bostedssegregering, dårlig økonomi og materielle mangler i mange av familiene. Rapporter viser, og barn og ungdom som forteller, at de ikke har mat i kjøleskapet hjemme, ikke har matpakke med seg til skole, som mangler opplevelser som fritidsaktiviteter og ferier, har dårlige boforhold, som gjør det vanskelig å gjøre hjemmeleksene eller ha venner på besøk og at de flytter eller bytter skole mange ganger. Det er også skoler som rapporterer om dårlige lærings- og skolemiljøer og at skole-hjem-samarbeidet på noen av disse stedene fungerer dårlig. I enkelte områder er det også store sosiale utfordringer som særlig berører barn og ungdom, som dårlig psykisk helse, negativ sosial kontroll m.m. De ulike problemene er tett sammenvevde og reduserer livskvaliteten. Utvalget ser det derfor som særlig viktig at barn og unge i disse områdene skal få like muligheter som andre barn og forebygge at problemene vokser og går i arv.

Barneombudet mener at utviklingen som utvalget skisserer er svært alvorlig, og deler utvalgets bekymring for barn og unge som vokser opp i disse områdene. Vi deler også utvalgets bekymring om at koronakrisen forsterker ulikhetene og at flere av disse barn og unge kan havne i en ekstra utsatt posisjon. Vi mener videre i likhet med utvalget at det er særlig viktig å forebygge levekårsutfordringer hos barn og unge. Konsekvensene av ikke å prioritere forebygging kan bli dyre på sikt samfunnsmessig sett, men ikke minst ha store personlige konsekvenser for en rekke barn og unge og komme i konflikt med deres rettigheter.

Menneskerettslige rammer, FNs barnekonvensjon og barnerettighetsvurderinger

Til tross for den store oppmerksomheten utvalget har på barn og ungdom i utsatte områder, og til tross de alvorlige konsekvensene som utvalget skisserer, har utvalget ikke redegjort for Norges menneskerettslige forpliktelser. Norge er forpliktet til å sikre og respektere menneskerettighetene slik de er nedfelt i Grunnloven og konvensjoner vi er bundet av, jf. Grunnloven § 92. FNs barnekonvensjon er en av disse. Også veilederen til utredningsinstruksen punkt 2-3-2 presiserer at de menneskerettslige konsekvensene skal vurderes.

Grunnloven og barnekonvensjonen legger overordnede føringer for beslutninger som vil ha betydning for barn. Barnekonvensjonen artikkel 4 pålegger staten å sette inn alle egnede tiltak for å oppfylle, respektere og beskytte rettighetene i konvensjonen. Ved ny lovgivning og utforming av ny politikk innebærer det at myndighetene må vurdere hvilke konsekvenser forslagene vil ha for oppfyllelsen av barns rettigheter, det vil si å gjennomføre en barnerettighetsvurdering. Kjernen av en barnerettighetsvurdering er at lovgivning, regler, føringer og tiltak som blant annet retter seg mot barn, må bygge på prinsippet om barnets beste og på vurderinger av hvilke konsekvenser disse har eller kan få for barn. En barnerettighetsvurdering innebærer at det skal undersøkes hvilke rettigheter i barnekonvensjonen som berøres av forslaget, og at det deretter må vurderes om forslagene bidrar til å oppfylle rettighetene. Om forslagene påvirker rettighetene negativt, bør det vurderes andre tiltak eller eventuelt kompenserende tiltak. Barnekomiteen har utdypet kravene til slike vurderinger i generell kommentar nr. 14 om barnets beste.

Utvalget har flere steder omtalt hvilke konsekvenser en oppvekst for barn i utsatte områder kan ha, men uten å koble det til deres rettigheter. Konsekvenser for barn er drøftet underveis, men det mangler en strukturell vurdering av hvilke positive og negative konsekvenser tiltakene vil få for dem. Vi savner at utvalget mer aktivt har vurdert om de ulike forslagene vil bidra til å oppfylle barns rettigheter eller om det eventuelt må andre eller kompenserende tiltak til.

Barneombudet mener at bruk av det menneskerettslige rammeverk, og særlig en kobling til barns rettigheter, kunne ha forsterket utvalgets utredning enda mer. Vi vil derfor anbefale at myndighetene i det videre arbeidet vurderer hvilke negative og positive konsekvenser de konkrete tiltak vil ha for barns rettigheter eller om det eventuelt bør foreslås andre eller kompensierende tiltak for å sikre ivaretagelsen av barns rettigheter.

Barnets rett til å bli hørt

En av de viktigste menneskerettighetene for barn er barns rett til å bli hørt, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. I denne retten ligger det blant annet en forpliktelse til å høre barn og unge i spørsmål som gjelder dem, og å legge vekt på deres meninger. Dette gjelder også ved utredninger. Barns meninger er viktige både for å kunne fastsette hva som er til barns beste og for å kunne gjøre en tilstrekkelig barnerettighetsvurdering. Barns synspunkter kan tilføre relevante perspektiver og relevant erfaring, og bør tas med i vurderinger når tiltak skal utarbeides, samt ved evalueringen av disse. Det å inkludere barn i en prosess skal ikke være noe forbigående, men utgangspunkt for en aktiv utveksling av synspunkter mellom barn og voksne om utviklingen av tiltak som er relevante for barns liv.¹

Det fremgår ikke av høringsnotatet at barn har blitt hørt i forbindelse med utredningen, og heller ikke hvorfor dette ikke er gjort. På oppdrag fra utvalget har OsloMet/NOVA kartlagt faktorer ved oppvekstmiljøet basert på resultater fra Ungdata-undersøkelser i seks utvalgte kommuner. Dette er i seg selv positivt, men vi mener at dette ikke oppfyller kravet til barns rett til å bli hørt. Analysen ble gjort på anonyme opplysninger som ikke skiller klart mellom hvem som bor i levekårsutsatte områder og hvem som bor utenfor. Videre er aldersgruppene begrenset. Også kommunene dataene er hentet fra er begrenset. Analysene som er gjennomført på barnetrinnet og blant elevene på videregående baserer seg utelukkende på data fra Oslo. Barn har heller ikke fått mulighet for å aktivt bidra med eventuelle løsningsforslag.

Ett av Barneombudets innspill til utvalget er at utvalget burde snakket med et representativt utvalg av barn som bor eller har bodd i de analyserte områdene. Dette skulle utvalget ha gjort, ikke bare for å oppfylle forpliktelsene etter barnekonvensjonen, men også for å få med de viktige synspunkter disse barn og unge har og for å gi barn og unge en stemme på et så viktig område. Som utvalget selv er inn på og legger atskillig vekt på: engasjement og deltakelse er grunnsteiner i et demokrati.

I det videre arbeidet mener vi derfor at det er viktig at myndighetene systematisk innhenter kunnskap fra barn og unge som bor eller har bodd i levekårsutsatte områder. Det må også fremgå tydelig hvordan synspunkter fra barn og unge er vurdert og vektlagt i arbeidet.

4. Barneombudets innspill til utvalgets konkrete tiltak

Kapittel 12 Arbeid, likeverdige tjenester og kommunenes økonomi

12.5.3 Alle innbyggere skal tilbys likeverdige tjenester

Utvalget kommer med en rekke føringer og vurderinger om likeverdige tjenester og understreker at det er et overordnet mål at alle skal få likeverdige tjenester tilpasset sine behov, uavhengig av hvor de bor. Utvalget mener også at det er spesielt viktig med tverretattlig og tverrsektorielt samarbeid mellom tjenestene i utsatte nabolag fordi hjelpen som trengs ofte er av sammensatt karakter.

Koordinerte tjenester er ekstra viktig for barn og unge som vokser opp i familier med ulike utfordringer. Utvalget mener derfor at hjelpen bør være lett tilgjengelig for dem, både når det

¹ CRC/C/GC/12, FNs barnekomiteens generelle kommentar nr. 12 om barnets rett til å bli hørt (2009).

gjelder hvilken hjelp de kan få, og hvor tjenestene er lokalisert. Lærere, helsesykepleiere eller ansatte på helsestasjon, i familieverntjenesten, i barnevern, i forebyggende politi eller i Utekontakten kan på ulike måter kompensere for individuelle og familierelaterte utfordringer.

Barneombudet er enig i flere av utvalgets vurderinger og anbefalinger, men så vidt vi kan se, har utvalget ikke kommet med konkrete tiltak på dette området utover at familievernet bør styrkes (se nedenfor punkt 13.4.12). Vi vil derfor vise til vårt høringsvar² og høringen om 'Bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud', som også kort blir omtalt av utvalget under punkt 13.2.5. Her kommer det fram forslag for hvordan helhetlige og koordinerte tjenester for barn og unge kan bli en realitet i praksis.

Barneombudet har dessverre sett mange eksempler på at hjelpen barn får er fragmentert og lite helhetlig, og at ingen har tatt ansvar for å gi barna helhetlige og koordinerte tjenester på barnas premisser. Barneombudet har snakket med både barn og voksne som forteller at å motta hjelp fra ulike sektorer krever mye. Familier med sammensatte utfordringer bruker enorm kapasitet på kontakt med hjelpeapparatet og mangel på koordinering av tilbudet til familiene er en stor utfordring. Antall møter med ulike instanser, på ulike steder og med stadig nye mennesker, tar så mye tid og krefter at det går ut over fungeringen i hverdagen. Noen klarer ikke dette og frasier seg hjelpen. For å kunne hjelpe disse familiene til en god hverdag hvor barn og foreldre fungerer godt og har krefter til å delta i samfunnet på like premisser som andre, er det helt sentralt at myndighetene tar ansvar for å koordinere hjelpen familiene får. For at utsatte barn og unge skal få et godt og helhetlig tjenestetilbud, må de ulike sektorene samarbeide godt, og det må være tydelig hvem som har hovedansvaret for å samordne tilbudet.

Barneombudet mener blant annet at barn bør ha en lovfestet rett til samordnede tjenester, ikke bare en plikt for tjenestene til samordning. En lovfestet rett vil gi barn, unge og deres foreldre, mulighet til å klage dersom hjelpen de får ikke er samordnet. Vi er bekymret for at en plikt uten en rett ikke vil gi mange barn og unge bedre samordnet hjelp enn i dag. Vi mener at en rettighetsfesting vil gi bedre helhet i tjenestetilbudet for alle barn som har behov for sammensatte tjenester, men kan være spesielt viktig for barn og unge som vokser opp i familier med ulike levekårsutfordringer i utsatte nabolag. Vi mener i tillegg at det er viktig at det lovfestes en rett til individuell plan i barnehageloven og opplæringsloven for barn og unge hvor hovedutfordringen er knyttet til utdanningssektoren. I Prop. 100 L (2020-2021) 'Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)', foreslår ikke regjeringen dette, og vi er bekymret for at dette vil gi barna i levekårsutsatte områder et dårligere rettsvern enn barn og unge som har utfordringer etter andre velferdslover.

Kapittel 13 Barnehage, skole og andre tjenester til barn og unge

Utdanning er en grunnleggende menneskerettighet og et av de viktigste virkemidlene for å skape et inkluderende samfunn og utjevne sosiale forskjeller. Barnekonvensjonen artikkel 28 og 29 og Grunnloven § 109 gir derfor barn rett til en utdanning av god kvalitet. Fellesskolen er et sted hvor barn og unge møtes på tvers av bakgrunn, og et viktig virkemiddel for sosial utjevning. Samtidig kan utdanningssystemet bidra til utenforskap. Vi er derfor glade for at utvalget fremhever betydningen av at skolen må gi alle barn likeverdige muligheter, og at dette må skje gjennom en likeverdig og tilpasset opplæring av høy kvalitet.

Utvalget påpeker at det er høyere frafall blant ungdommer i enkelte områder. Dette er alvorlig. Etter barnekonvensjonen artikkel 28 har Norge plikt til å treffe tiltak for å redusere antallet som ikke fullfører videregående opplæring. Både FNs barnekomité og FNs komité for økonomiske,

² Barneombudets høringsvar – Bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud, 31. oktober 2020: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/bedre-velferdstjenester-for-barn-og-unge-som-har-behov-for-et-sammensatt-tjenestetilbud>

sosiale og kulturelle rettigheter, har anbefalt at Norge gjennomfører tiltak for å redusere frafallet, spesielt blant utsatte grupper.³

Barneombudet mener utvalget har gode vurderinger og forslag som det kan være aktuelt å utrede nærmere. Vi vil også understreke at arbeidet med å forebygge frafall og utenforskap ikke kan sees adskilt fra skolens øvrige arbeid med blant annet skolemiljø, tilpasset opplæring, spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Her er det, som utvalget også peker på, nødvendig å se nærmere på hvilke andre tjenester og yrkesgrupper som bør inn i skolen.

Nedenfor vil vi gi en kort kommentar til enkelte av utvalgets forslag. Utvalget har vurdert behovet for noen grupper barn, men foreslår flere generelle tiltak som vil berøre barn i hele landet, og som derfor kan ha andre behov enn barn i utsatte byområder. Dette ber vi departementet har med seg i det videre arbeidet.

13.3.4 Skole skal gi alle barn like muligheter

Utvalget går ikke systematisk og bredt inn i utdanningspolitikken, men vil først og fremst trekke fram deler av politikken som anses som særlig relevant i utsatte områder. Et av temaene utvalget trekker fram er betydningen av å styrke 'laget rundt eleven'. Utvalget mener blant annet at en rekke støttende og supplerende oppgaver på skolene bør overlates til andre faggrupper enn lærere. Flere studier utvalget har sett på, viser at skolene har behov for flere ansatte som har annen kompetanse og mulighet til å tilby supplerende tjenester ved skolene. Det kan handle både om veiledning og ekstra ressursinnsats fra miljøarbeidere, barnevernspedagoger, psykologer, skolehelsetjenesten eller andre.

Barneombudet støtter utvalgets vurderinger om at laget rundt elevene på skolen må styrkes. Vi vil vise til vårt innspill til NOU 2019: 23 Ny opplæringslov, kapittel 40 – 'Flerfaglig kompetanse og helsesykepleier'.⁴ Vi er enige i utvalgets standpunkt om at en større bredde i fagpersonalet i skolene vil gi flere voksenkontakter og at det kan trygge skole- og nærmiljøet og kompensere for fravær av trygge voksne i en del familier som sliter, og der barna er spesielt sårbare. Vi mener at elevene må ha andre enn lærerne sine å snakke med dersom de har behov for det, og kan få hjelp der hvor de er. For å sikre at kommunene og fylkeskommunene prioriterer å ansette andre yrkesgrupper på skolene, og at de er tilgjengelige for elevene, mener vi at det er nødvendig å lovfeste krav til andre yrkesgrupper, eventuelt hvilken kompetanse som skolen skal ha, utover det som er lovfestet i dag. Vi er bekymret for at dersom det ikke lovfestes krav til funksjoner eller hvilken kompetanse personalet skal ha, vil det fortsatt være store forskjeller i hvilken kompetanse som finnes på de ulike skolene. Disse forskjellene går utover elevene, og bør unngås.

13.4.6 Obligatorisk heldagsskole

Utvalget foreslår et forsøk med obligatorisk heldagsskole for å vurdere resultater mot ressursbruken. Barneombudet mener det er viktig å få et godt nok kunnskapsgrunnlag om hvordan et slik obligatorisk ordning skal gjennomføres. Pilotering må følges opp med forskning, og evalueringen må se på hvilke konsekvenser det får for alle barn.

Barneombudet støtter utvalget i at alle kommuner bør tilby en SFO ordning med pedagogisk innhold som støtter barns mestringfølelse og læring. I likhet med utvalget mener vi at det er

³ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter: Concluding Observations: (13. desember 2013) avsnitt 23 og FNs barnekomités Concluding Observations (29. januar 2010) avsnitt 49.

⁴ Barneombudets høringsvar til NOU 2019: 23 om Ny opplæringslov punkt 29.1 Krav til andre yrkesgrupper (side 69): <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/nou-201923-ny-opplaeringslov>

viktig å sikre at kommunene også får tilstrekkelige ressurser til å tilby SFO tilbud med bedre kvalitet.

13.4.9 Innføre tilbud om et ekstra skoleår

Barneombudet er positiv til utvalgets forslag om å innføre tilbud om et ekstra skoleår etter grunnskolen. Vi vil i denne sammenheng vise til Opplæringslovutvalgets forslag i NOU 2019: 23 'Ny Opplæringslov' kapittel 14.1 og vårt høringssvar. Vi støtter utvalgets forslag.

13.4.12 Styrke familievernkontorer

Utvalget mener at familieverntjenestene bør styrkes som et bredt lavterskeltilbud tilpasset en mangfoldig befolkning med ulike behov. Utvalget mener også familievernkontorene bør komme enda tydeligere fram som de gode aktørene de kan være for befolkningen i utsatte områder. Utvalget mener at kapasiteten ved familievernkontorene må styrkes slik at de kan drive mer generelt forebyggende arbeid, i tråd med forslag fra Familievernutvalget.

Barneombudet er enig i at det er viktig å styrke familieverntjenesten, slik at tjenesten har kapasitet til å utføre sine oppgaver. Samtidig mener vi at det å styrke kapasiteten ikke i seg selv er tilstrekkelig til at dette skal bli et bredt lavterskeltilbud tilpasset en mangfoldig befolkning. Av familievernutvalgets NOU 2019: 20 fremgår det blant annet at mange deler den oppfatning at personer med innvandrerbakgrunn er underrepresentert i familievernet, og at det kan forklares både med trekk ved innvandrerbefolkningen og ved familieverntjenesten. Videre fremgår det at det i dag finnes lite forskning på innvandrerfamiliers møte med familieverntjenesten, og hvilket behov de har for ulike type tjenester. Det fremgår også at det ser ut til å være noe mindre kjennskap til familieverntjenesten i denne gruppen enn i resten av befolkningen.⁵

Vi mener derfor at det også er behov for tiltak som kan bidra til å gjøre familieverntjenestens tilbud mer kjent for deler av befolkningen som i dag bruker tilbudet lite. Dette mener vi er særlig viktig siden familieverntjenesten ikke er et kommunalt tilbud som tilbys i lokalmiljøene, men gis i enheter som ofte har et regionalt ansvar, slik utvalget påpeker. Familievernutvalget foreslår blant annet at tjenestenes utadrettede arbeid bør styrkes, at det må gis tilpasset informasjon om tjenestene til ulike brukergrupper, og at det er viktig at tjenesten gir et likeverdig tilbud til ulike grupper i befolkningen.

Kapittel 14: byutvikling og bolig

Utvalget viser til at andre utredninger, forskning og en rekke andre studier viser at en stabil bosituasjon, gode boforhold og et godt nabolag kan ha stor betydning for å sikre gode oppvekstmuligheter for barn og unge. Gode og trygge boforhold er også viktig for å kunne realisere effekter for barn på andre velferdsområder som helse, skole og fritid. Tiltak innenfor byutvikling og boligpolitikk er sentrale virkemidler for å motvirke at økonomisk ulikhet gir segregering. Nybygging og utbedring av boområder, og boligsosiale virkemidler, bidra til bedre levekår for dem som trenger det, og dermed forebygge eller kompensere for levekårsutfordringer.

Utvalget kommer med en rekke anbefalinger og tiltak, og viser til at kommunene har både et betydelig ansvar og en rekke virkemidler innenfor areal- og transportplanlegging og boligpolitikk. Som det allerede framkommer i våre overordnede kommentarer og innspill, er det vanskelig for oss å vurdere de konkrete tiltakene, siden vi ikke vet hva de negative og positive konsekvensene er for de berørte barna. Vi vil likevel peke på et virkemiddel som vi mener kan være viktig for kommunenes ansvar for boligpolitikk, og betydningen av den for barn og unge i levekårsutsatte områder.

⁵ NOU 2019: 20, punkt 13.3.6 (s. 136)

<https://www.regjeringen.no/contentassets/60b7d738df7d4d54a0e8c535cdca2ab3/no/pdfs/nou201920190020000dddpdfs.pdf>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har kommet med et nytt lovforslag som akkurat har vært på høring. Departementets forslag til lov om kommunenes ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet (Ny boligsosiallov), er et forslag som klargjør kommunenes ansvar på det boligsosiale området. Kommunene har i dag oppgaver på det boligsosiale feltet, men de er i liten grad lovregulert. Bestemmelsene som finnes er fragmenterte, uklare og mye svakere enn på andre velferdsområder. Det er i stor grad opp til den enkelte kommune i hvilken grad den velger å prioritere arbeidet med vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette skaper store forskjeller i kvaliteten på de ulike kommunenes boligsosiale arbeid og flere aktører har gjennom årene påpekt nødvendighet av en styrket lovfesting av det boligsosiale arbeidet.

Barneombudet mener at en nærmere lovregulering av kommunenes ansvar for de vanskeligstilte på boligmarkedet er nødvendig og at dagens regelverk ikke er egnet til å realisere at alle barn og unge skal ha et godt og trygt sted å bo. Vi mener at dette lovforslaget kan få særlig betydning for barn i levekårsutsatte områder, og vil vise til anbefalingene i vår høringsuttalelse.⁶

14.6.1 Føringer for en sosialt balansert byutvikling

Utvalget foreslår at staten gir tydeligere føringer til kommunene om å ta hensyn til en sosialt balansert byutvikling i arealplanleggingen sin. Dette mener utvalget kan forankres i 'Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging'.

Utvalget viser til at blant annet gode offentlige utearealer og møteplasser er viktig barn og unge, og ekstra viktige for de i utsatte områder som ofte har trange boforhold. Utvalget mener derfor at utearealer og møteplasser må prioriteres høyt. Utvalget peker også på at kommunene har et ansvar for å sikre medvirkning fra grupper, som barn og unge, som krever særlig tilrettelegging (14.1.2.3). De fleste store kommuner oppgir at de har ordninger som systematisk sikrer hensynet til barn og unges oppvekstsvilkår i planleggingen. Det er imidlertid ulikt hvilke ordninger kommunene benytter. Utvalget viser også til at barn og unges interesser ikke alltid veier tungt når det må prioriteres mellom ulike hensyn.

Barneombudet mener at en sosialt balansert byutvikling er viktig for alle barn og unge, og deler utvalgets syn på at blant annet gode utearealer og møteplasser er viktige for dem, og ekstra viktig for de som bor i utsatte områder. Vi er derfor positive til utvalgets forslag om at staten gir tydeligere føringer til kommunene om å ta hensyn til en sosialt balansert byutvikling i arealplanleggingen sin.

Vi mener samtidig at staten må gi tydeligere føringer til kommunene om hensynet til barnets beste og barns rett til medvirkning i arealplanleggingen sin. Barneombudet mener at det er nødvendig å utvikle et sterkere barneperspektiv i hele statsforvaltningen for å få til en effektiv gjennomføring av barnekonvensjonen. Mye av lovverket, forskrifter, retningslinjer m.fl. som regulerer statlige oppgaver i kommunene, mangler henvisninger til barns egne rettigheter. Vår erfaring er at barn og barns rettigheter har lett for å forsvinne, særlig på områder der barn ikke er direkte brukere eller direkte synlige. Vi mener at barns rettigheter i arealplanlegging styrkes betydelig når de blir synlige i statens føringer og forankres i retningslinjene.

Barneombudet anbefaler derfor at hensynet til barnets beste og barns rett til medvirkning tydelig skal komme fram i statens føringer til kommunene og forankres i de statlige retningslinjene for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

⁶ Barneombudets høringssvar til Lovforslag om kommunenes ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/hoyringssvar/om-kommunenes-ansvar-overfor-vanskeligstilte-pa-boligmarkedet>

14.4.5 Kvalitetssjekk av utleieforhold med utleiestøtte

Utvalget mener det er uheldig hvis offentlig husleiestøtte går til boliger med uakseptabel dårlig standard og eventuelt ulovlige utleieforhold. Utvalget mener også at kommunene så langt det er mulig, kun bør godta kontrakter på minimum fem år for barnefamilier og anbefaler at kommunene får tydeligere føringer om at det må gjøre en sjekk om utleieforholdene er lovlige. Dette kan ifølge utvalget også påvirke hvordan utleieryttere utbedrer boligene, og hvilke kontraktsforhold de tilbyr. Utvalget mener at staten kan bidra ved å tilby kommunene noen verktøy til å gjennomføre en kvalitetssjekk og kan støtte med å utvikle og få tatt i bruk en 'Boindeks' som kan måle beboernes opplevelse av boligstandard og bomiljø i utleieboligene.

Barneombudet støtter utvalgets anbefalinger, men ønsker også at departementet vurderer strengere tiltak for å sikre kvalitet på kommunale utleieboliger til barnefamilier.

Kapittel 16: Fritid, deltakelse og lokalsamfunn

16.5.1 Styrke tilbudet til ungdom – fritidsaktiviteter, møteplasser og deltids- og sommerjobber

Barneombudet deler utvalgets syn på at lokale aktiviteter og møteplasser er svært viktig, særlig for barn og unge. Både frivillige organisasjoner og kommuner er viktige bidragsyttere i dette arbeidet. Utvalget foreslår en rekke tiltak som vil kunne bidra til å styrke arbeidet med fritidsaktiviteter, gode møteplasser og sommer- og deltidsjobber. Dette er svært positivt. Imidlertid har utvalget kun sett på tilskuddsordninger som statlig virkemiddel for at fritidstilbudet og gode møteplasser til ungdom i utsatte områder bedres. Tilskuddsordninger sikrer fleksibilitet og kan bidra til utvikling og nyskaping, noe vi mener er bra. Samtidig er en svakhet ved slike ordninger at de i liten grad sikrer forutsigbarhet og kontinuitet. Andre virkemidler, slik som å stille klarere krav til kommunenes tilbud på dette området, er etter det vi kan se ikke vurdert. I dag er det stor variasjon i hvilke tilbud de ulike kommunene og bydelene har. Lokal variasjon og lokale tilpasninger kan være bra, men etter Barneombudets syn har staten også et ansvar for å sikre at visse minimumsstandarder er på plass. Dette kan for eksempel sikres gjennom statlige virkemidler som lovgivning, normering eller øremerking av midler.

Barneombudet mener at det er særlig behov for en tydeligere ansvarliggjøring av kommunene og fylkeskommunene på dette feltet. Vi mener at en helhetlig regulering av kultur- og fritidsaktiviteter hvor alle typer kultur- og fritidsaktiviteter er omfattet, vil kunne sikre en mer helhetlig planlegging og prioritering av alle aktiviteter og tilbud for barn og unge. Vi ber regjeringen om å foreslå en lov om barn og unges kultur- og fritidsaktiviteter. Denne loven bør ses i sammenheng med barnekonvensjonen art. 31 som gir barn rett til fritid og lek. En del av en slik lovregulering mener vi bør handle om at kommunene må vurdere særskilte tiltak i utsatte områder. En del av det de plikter å vurdere må også være bruk av økonomiske virkemidler for å få flere med, f.eks. gratis tilgang til aktiviteter, flere arenaer for uorganiserte aktiviteter og arenaer hvor barna kan få tilgang til utstyr de ikke har hjemme. Vi vil i denne sammenheng vise til vårt innspill til Familie- og kulturkomiteens høring om Stortingsmelding 18 (2020-2021) om Barne- og ungdomskultur.⁷

Kapittel 18 Kriminalitetsforebygging

Barneombudet deler utvalgets oppfatning om at bredt forebyggende arbeid og tidlig innsats er avgjørende for å redusere antall unge i konflikt med loven. Utgangspunktet for politikikutvikling på dette området må være FNs barnekonvensjons forpliktelse om å behandle ungdom i konflikt med loven på en måte som sikter mot reintegrering og som ivaretar ungdommens verdighet og

⁷ Barneombudets innspill til Familien og kulturkomiteen til Meld. St. 18 (2020-2021) Oppleve, skape, dele – kunst og kultur for, med og av barn og unge: <https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/innspill-til-stortinget/innspill-til-barne-og-ungdomskulturmeldingen-oppleve-skape-dele>

følelse av egenverd. FNs barnekomités anbefalinger i generell kommentar nr. 24 gir sentrale føringer for dette arbeidet. I kommentaren anbefales det at myndighetene setter inn de største ressursene på forebygging og tidlig innsats, og finner gode alternativer til tradisjonell straff for ungdom, gjerne i tråd med prinsipper for gjenopprettende prosess.

Utvalget kommer med en rekke føringer og anbefalinger om forebyggende arbeid, men foreslår slik vi ser det, ingen konkrete tiltak. Det er en utfordring at det forebyggende arbeidet rettet mot ungdom i for liten grad er regulert og gjenstand for statlige føringer. Manglende regulering gjør at kvaliteten på tilbudet varierer fra bydel til bydel i storbyene, og at det er stor variasjon i kvaliteten på tilbudet i kommunene. Et illustrerende eksempel på dette er at kun 42 prosent av norske kommuner har oppsøkende sosialt arbeid rettet mot ungdom⁸. I tillegg innebærer den manglende reguleringen at disse områdene ikke blir gjenstand for den samme fagutviklingen og oppmerksomheten fra nasjonale myndigheter som andre områder som er lovregulert, slik som barnehage, skole og helsestasjoner. Vi mener det er grunn til å stille spørsmålstegn ved om disse områdene er regulert godt nok til å sikre at tilbudet er forsvarlig og av likeverdig kvalitet i hele landet.

Barneombudet anbefaler derfor at departementet i dialog med andre relevante departement i oppfølgingen av NOU 2020: 16 setter i gang prosess for å lovfeste eller regulere på annen måte hvilke forebyggende tiltak og tjenester kommunene som et minimum må ha, blant annet:

- oppsøkende tjenester til barn og unge
- opprettelse av tverretatlige team i alle kommuner, etter samarbeidsmodellen som brukes i ungdomsenhetene i fengslene
- psykisk helsehjelp for barn og unge i kommunen
- tiltak for å sikre at ungdom f r og benytter seg av skoleplass eller annet dagtilbud
- hjelpetiltak i barnevernet
- plikt til å ivareta barn og unges rett til et godt fritidstilbud.

Barneombudet har de siste årene arbeidet mye med både forebygging og reaksjoner overfor unge lovbrøtere. Vi henviser til våre rapporter og andre dokumenter for en samlet oversikt over våre anbefalinger knyttet til dette temaet.⁹

Med vennlig hilsen

Camilla Kayed

Sanne Hofman

⁸ Ose, Kaspersen,  dnanes, Lassemo, Kalseth. *Kommunalt psykisk helse- og rusarbeid 2018:  rsverk, kompetanse og innhold i tjenestene*, SINTEF 2018.

⁹ VI har blant annet publisert rapporten «De tror vi er shitkids»

(<https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Fagrapporter/De-tror-vi-er-shitkids.pdf>) om institusjonstilbudet i barnevernet, gjennomgått det forebyggende arbeidet i Oslo kommune (<https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-og-innspill/barneombudet-konkluderer-med-at-oslo-kommune-mangler-treffsikre-tiltak-for-unge-lovbrytere>), levert innspill til den varslede stortingsmeldingen om ungdomskriminalitet (<https://www.barneombudet.no/vart-arbeid/brev-til-myndighetene/innspill-til-stortingsmeldingen-om-ungdomskriminalitet>) og svart på høring om endringer i ungdomsstraff/ungdomsoppfølging (<https://www.barneombudet.no/aktuelt/unge-lovbrytere-ma-fa-god-hjelp-til-rett-tid>).

fagsjef

seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Mottakerliste

Kunnskapsdepartementet (KD)

Kopimottakerliste

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)