

29.06.2023

## Barneombudets innspill til ny integreringsmelding

Vi takker for muligheten til å komme med innspill til ny integreringsmelding.

Barneombudet vil i det følgende oppfordre departementet til å foreta en barnerettighetsvurdering ved utforming av integreringsmeldingen. Vi vil ytterligere kommentere departementets spørsmål om viktige læringspunkter etter håndteringen av covid-19-pandemien, samt gjenta våre generelle bemerkninger til de midlertidige lovendringene som følge av ankomstene av fordrevne fra Ukraina.

Barneombudet er statens uavhengige overvåkingsorgan for barns rettigheter. Etter lov om barneombud med tilhørende instruks skal vi arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt hensyn til på alle samfunnsområder. Vi skal særlig følge med på at lovgivningen som verner om barns interesser blir fulgt og om norsk lov og forvaltningspraksis samsvarer med forpliktelsene Norge har etter FNs barnekonvensjon.

### Integreringsmeldingen må inneholde en barnerettighetsvurdering

Menneskerettighetene definerer barn som en sårbar gruppe med krav på særlig beskyttelse av sine rettigheter. De er avhengige av at voksne ivaretar deres interesser. Grunnloven og FNs barnekonvensjon pålegger staten en plikt til å oppfylle, respektere og beskytte rettighetene deres. En viktig side av denne forpliktelsen er å sikre at konsekvenser for barns rettigheter er kartlagt og vurdert før beslutninger treffes.

Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. For å vurdere hva som er til barnets beste er det nødvendig å kartlegge hvilke konsekvenser et tiltak kan få for barn, enten det er for barn i enkeltsaker eller på systemnivå.

Kravet om å vurdere hensynet til barnets beste gjelder i alle offentlige beslutningsprosesser. FNs barnekomité anbefaler i sine merknader fra 2018 at Norge styrker sin innsats for å sikre at vurderingen av «barnets beste» blir innarbeidet og anvendt konsekvent i alle lovgivningsprosesser og i all politikktutforming som har innvirkning på barn. I tillegg anbefaler komiteen at det etableres klare kriterier for vurdering av barnets beste for alle myndigheter

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889  
Youngstorget,  
0028 Oslo

som treffer beslutninger som berører barn.<sup>1</sup> En barnerettighetsvurdering er et verktøy for dette. Vurderingen sikrer at forslag og ny politikk bidrar til å realisere barns rettigheter.

I barne- og ungdomskulturmeldingen (Meld. St. 18 (2020-2021)) er det for første gang understreket at staten har en plikt til å gjøre barnerettighetsvurderinger når myndighetene gjennomfører ny politikk eller lager lover.<sup>2</sup>

Barneombudet oppfordrer derfor departementet til å foreta en barnerettighetsvurdering ved utformingen av integreringsmeldingen. Vi har en veiledning for hvordan dette kan gjøres på våre [nettsider](#).

### **Læringspunkter fra håndteringen av covid-19-pandemien**

Barn og unge bar en uforholdsmessig stor byrde av restriksjonene covid-19-pandemien medførte. Myndighetene, på både statlig og kommunalt nivå, evnet ikke å skjerme barn og unge i tråd med egen målsetting. Dette er blant annet slått fast av Koronautvalget og Koronakommisjonen.<sup>3</sup>

Barneombudet erfarer til stadighet at hensynet til barn viker i møte med andre konkurrerende hensyn. Denne tendensen var særlig synlig under pandemien, men gjør seg også gjeldende i ordinært utrednings- og lovarbeid. Manglende vurdering av hvordan tiltak kan få direkte eller indirekte konsekvenser for barn, skjer til tross for forpliktelsene som følger av Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3. Det er etter vårt syn avgjørende at erfaringene fra håndteringen av pandemien blir nøye ettergått, for å unngå en lignende situasjon i fremtiden. Dette gjelder alle forvaltningsområder, også integreringsfeltet.

Myndighetenes håndtering av pandemien viste ytterligere at barn og unge i for liten grad ble involvert i utformingen av tiltak. Etter barnekonvensjonen artikkel 12 har staten en klar forpliktelse til å høre barn, både i enkeltsaker, og ved politikktutforming som gjelder barn generelt. Både Koronautvalget og Koronakommisjonen har lagt til grunn at myndighetene under pandemien, hverken lokalt eller nasjonalt, foretok noen systematiske forsøk på å få fram barn og unges stemmer gjennom høringsprosesser.<sup>4</sup> Koronakommisjonen konstaterte dette også i relasjon til arbeidet med å sikre bedre samarbeid og koordinering på direktoratsnivå, og påpekte at det bør utvikles en strategi for å styrke barn og unges medvirkning. Kommisjonen anbefaler at beslutningstagere på alle nivåer bør etablere gode prosedyrer for å involvere barn og unge i beslutninger som berører dem, og at prosedyrene bør utformes med tanke på at de også skal fungere i kritiske situasjoner.<sup>5</sup>

Som redegjort for over, erfarer Barneombudet at mangelfull ivaretagelse av saksbehandlingsreglene som følger av FNs barnekonvensjon, inkludert barns rett til medvirkning, ikke begrenser seg til pandemi og krisetid. Koronautvalget påpeker i sin

---

<sup>1</sup> FNs barnekomité CRC/C/NOR/CO/5-6

<sup>2</sup> Meld. St. 2018 (2020-2021) s. 27

<sup>3</sup> NOU 2021: 6 s. 28; NOU 2022: 5 s. 388; NOU 2023: 16 s. 91

<sup>4</sup> NOU 2022: 5 s. 390; NOU 2023: s. 99

<sup>5</sup> NOU 2022: 5 s. 390

Torggata 2-4,  
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,  
0028 Oslo

rapport at i kriser vil saksbehandlingen nødvendigvis måtte gå raskt, slik at normale høringer og annen involvering i forkant ikke alltid vil være mulig.<sup>6</sup> I vårt arbeid ser vi imidlertid et stort behov for at myndighetene tar et større ansvar for å sikre barns rett til medvirkning på systemnivå ved all politikktutforming som berører barn, uavhengig av når disse beslutningene treffes. Manglende etterlevelse av forpliktelsen til å ivareta barns rett til å bli hørt på systemnivå, har også blitt påpekt av FNs barnekomité i samtlige eksamineringer av Norge, med anbefaling om at staten gjør mer for å fremme barns deltagelse i utformingen av nasjonal politikk.

Som ledd i barnerettighetsvurderingen nevnt over, bør Arbeids- og inkluderingsdepartementet følgelig avklare om det finnes tilstrekkelig kunnskap om hva barn og unge selv mener om politikken som vurderes innført på integreringsfeltet, og deretter vurdere om det er behov for å innhente ny kunnskap gjennom egne høringsprosesser. Dersom dette ikke gjøres, risikerer regjeringen å innføre politikk som er mindre treffsikker og som ikke tar tilstrekkelig hensyn til barns faktiske behov.

### **Om midlertidige lovendringer som følge av høye ankomster**

Barneombudet innga 20. februar 2023 høringssvar til forslag om videreføring av midlertidige regler i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina. Vi stilte oss kritiske til flere av de foreslåtte inngrepene i barns rettigheter. Fra høringssvaret fremheves følgende generelle bemerkninger:

#### Inngrep i barns rettigheter må være nødvendige og forholdsmessige

Inngrep i barns grunnleggende rettigheter som følge av høye ankomster og press på tjenestetilbudet, må begrunnes særskilt. Inngrep må være nødvendige, så lite inngripende som mulig og oppheves så snart det ikke lenger er grunnlag for dem. Myndighetene er videre forpliktet til å vurdere om det finnes andre tiltak som bedre vil ivareta barns rettigheter og om det er behov for å sette inn kompensierende tiltak.

#### Departementet må vurdere hvilke konsekvenser forslagene har for barn

For å vurdere om inngrep i barns rettigheter er forholdsmessige er det nødvendig å foreta en grundig utredning av hvilke konsekvenser forslagene vil ha for barna som rammes av dette, jf. begrunnelsen over om behovet for å foreta en barnerettighetsvurdering. Barn på flukt er en svært sårbar gruppe barn, som har økt risiko for å bli utsatt for vold, overgrep og menneskehandel. Det er derfor ekstra viktig å være tilbakeholden med å innskrenke rettighetene deres.

Mange av de midlertidige lovendringene gjelder generelt og for alle barn. Dette innebærer at tiltakene kan få vidtrekkende konsekvenser og i realiteten bety en svekkelse av viktige tjenester for hele barnebefolkningen. Det er derfor avgjørende at myndighetene evaluerer konsekvensene og utreder hvordan man kan kompensere for svekkede tjenester over tid. Det er også viktig at myndighetene vurderer hvilke grupper av barn som er ekstra sårbare og er forsiktige med å gjøre inngrep i deres rettigheter.

---

<sup>6</sup> NOU 2023: 16 s. 99

### Inngrep må ledsages av tydelige retningslinjer

Barneombudet vil understreke at eventuelle inngrep må ledsages av tydelige retningslinjer. Pandemien har vist at det er behov for god og samordnet kommunikasjon fra sentrale myndigheter ut til ulike tjenesteytere. Det er viktig at dette blir ivaretatt på en god måte fremover.

De som yter tjenester til barn og unge må dessuten være forberedt på hvilke konsekvenser lovendringene kan ha for tilbudet de gir til barn, slik at de kan vurdere behovet for kompensierende tiltak for å lette byrden.

Hva gjelder de konkrete innspillene til endringer i henholdsvis integreringsloven, barnevernsloven, opplæringsloven og helselovgivningen, viser Barneombudet til høringsvaret av 20. februar 2023.

### **Integreringsmeldingen må prioritere barn og unges behov**

Barneombudet vil avslutningsvis bemerke at vi oppfordrer departementet til å ta særlig hensyn til at vi ikke har tilstrekkelig oversikt over langtidskonsekvensene av pandemien. Foreløpige undersøkelser tilsier at pågangen fra barn og unge til velferdstjenester som psykisk helsevern kan komme til å øke.<sup>7</sup> Ettersom de høye ankomstene av fordrevne fra Ukraina vil medføre et ytterligere press på disse tjenestene, og barn på flukt er en særlig sårbar gruppe, er det viktig at integreringsmeldingen gir særlig prioritet til barn og unges behov, og at barnets beste er et grunnleggende hensyn i bosettings- og integreringsarbeidet.

Ta gjerne kontakt for mer informasjon:

Seniorrådgiver Inger Aasgaard, [inger.aasgaard@barneombudet.no](mailto:inger.aasgaard@barneombudet.no)

---

<sup>7</sup> Evensen, M. m.fl. (2022): "Impact of the COVID-19 pandemic on mental healthcare consultations among children and adolescents in Norway: a nationwide registry study", European Child & Adolescent Psychiatry; Nøkleby, H. m.fl. (2023): "Konsekvenser av covid-19-pandemien for barn og unges liv og psykiske helse: andre oppdatering av hurtigoversikt", Folkehelseinstituttet