

Barneombudets innspill til “LIST OF ISSUES” til Norges 7. rapportering til FNs barnekomité

A. GENERELLE GJENNOMFØRINGSTILTAK (art 4, 42, 44 (6))

Styrke barns rettigheter i nasjonal lovgivning

I Norge har vi erfart at inkorporering av barnekonvensjonen er viktig, men at sektorer som ikke jobber direkte med barn har for lite kjennskap til barns rettigheter. I de sektorene som har de generelle prinsippene om barnets beste og barns rett til medvirkning innlemmet i sin sektorlov, for eksempel barnevern og utlendingssektoren, ser vi at barnets rettslige stilling er langt sterkere enn i andre sektorer.

Områder hvor det er et særlig behov for å styrke barnets rettslige stilling er helse og velferd. Prinsippet om barnets beste bør også tas inn i den nye forvaltningsloven. Stortinget har bedt regjeringen gjennomgå helselovgivningen for å sikre barns rettigheter bedre, men det er ikke kjent hvordan dette arbeidet ligger an. Det er også et stort behov for å gjennomgå lovverk som regulerer tjenester til lavinntektsfamilier og boligsosial lovgivning for å sikre at barnekonvensjonen er tydelig forankret i regelverket.

Spørsmål:

- Vil staten sikre at barns rettigheter, særlig de generelle prinsippene, er nedfelt i særlovgivningen slik at disse sikres større betydning?

Barnets juridiske stilling og klagemuligheter

Barn i Norge har liten reell mulighet til å klage i saker som angår dem. I mange tilfeller mangler barn rett til selv å fremme klage, og er avhengig av verge. I saker der det er uenighet mellom barn og verge kan dette være uheldig. I tillegg er offentlige klageordninger sjelden tilpasset barn. Utvikling av nasjonale klageordninger er helt nødvendig for å sikre barn rett til å klage når deres rettigheter kan være brutt. Dette er gjentatte ganger tatt opp med norske myndigheter. I februar 2023 ba Stortinget regjeringen om å utrede hvordan barn kan få styrkede nasjonale klagemuligheter og prosessuelle rettigheter.¹ Vår anbefaling er at det legges opp til en bred utredning, gjerne gjennom nedsettelse av et offentlig utvalg. Utvalget bør foreta en helhetlig utredning av barns rettslige posisjon og deres rettslige og faktiske mulighet til å fremme klager om brudd på deres rettigheter. Utredningen bør gjennomgå ulike instanser i norsk offentlig forvaltning, identifisere både rettslige og faktiske hindre, og vurdere hvordan barns klagerett kan styrkes. Dette er et viktig tiltak for å sikre at barns rettigheter i større grad blir oppfylt i praksis.

Spørsmål:

- Hvilke tiltak har staten gjort for å bedre barns rett til å klage over brudd på sine rettigheter?
- Ser staten behovet for en gjennomgang av hvordan klageordningene fungerer for barn, og vil staten i så fall sette i gang en slik utredning?

Barnerettighetsvurderinger

Prinsippet om barnets beste gjelder i alle saker som berører barn. Prinsippet utgjør blant annet en saksbehandlingsregel som krever at staten utreder konsekvensene et tiltak vil ha for barn før beslutninger fattes. En barnerettighetsvurdering er en slik utredning av konsekvenser for barn. Den gir nødvendig kunnskap til å gjøre en vurdering av hva som vil være til barnets beste.

Komiteen anbefaler i sin generelle kommentar nr. 5 at statene tar i bruk barnerettighetsvurderinger (CRIA) og barnerettighetsevalueringer (CRIE) som metoder for å styrke implementeringen av barns rettigheter. Nettverket av europeiske barneombud har utviklet verktøy som kan benyttes i en slik prosess.

Barneombudet følger politikktutforming knyttet til barn og unges oppvekstvilkår tett, og vi erfarer at det ofte mangler vurderinger av konsekvensene for barns rettigheter i ulike utrednings- og lovarbeider. Vi mener derfor at den utredningsplikten som følger av prinsippet om barnets beste i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3, ikke er tilstrekkelig kjent og forstått. Vi har foreslått at plikten til å utrede barnets beste inntas i veilederen tilknyttet statens utredningsinstruks, og at det utarbeides en egen tilhørende veileder for barnerettighetsvurderinger.

Spørsmål:

- Hvordan sikrer staten at prinsippet om barnets beste blir ivaretatt i utredningsarbeid og evalueringer av tiltak?
- Hvordan ivaretar statens eget verktøy for utredningsarbeid; utredningsinstruksen med veiledere, forpliktelsen om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn?

Variasjoner i det kommunale tjenestetilbudet

Komiteen har gjentatte ganger påpekt lokale forskjeller i det kommunale tjenestetilbudet til barn. Dette beskrives nærmere nedenfor under de tematiske punktene helse, funksjonsnedsettelse, barnevern, velferd, barn utsatt for vold og barn i konflikt med loven.

Staten benytter ulike styringsverktøy som kan utjevne lokale forskjeller i tjenestetilbudet som lovverk, retningslinjer, tilskuddsordninger og budsjettstyring. Likevel fortsetter de lokale forskjellene. Barneombudet mener det er nødvendig å foreta en utredning som kan belyse hva som skal til for at barn får et likeverdig tilbud, uavhengig av hvor de bor.

Det er en tendens til at flere kompliserte tjenester flyttes ned til kommunene. Barneombudet er bekymret for om konsekvensene for barn er tilstrekkelig utredet før reformer innføres. Et eksempel på dette er barnevernsreformen. Reformen forutsetter utbygging av lavterskeltilbud til familier og barn med utfordringer. I tillegg overføres økonomisk ansvar for institusjonsplassering i de alvorlige sakene til kommunene. Reformen er innført uten utredninger av hvilke konsekvenser dette kan ha for tilbudet til barn. Med de ulikheter vi ser i tjenestetilbudet i kommunene i dag, er Barneombudet bekymret for om reformen vil nå målet om å gi barn bedre og tidligere hjelp eller om det vil få motsatte virkninger for barn i noen kommuner.

Spørsmål:

- På hvilken måte sikrer staten at konsekvensene for barn er utredet før nye reformer innføres?
- Hvilke virkemidler er benyttet for å utjevne kommunale forskjeller i tilbudet til barn og hvilken effekt har disse tiltakene hatt?

Pandemien og barns rettigheter

Norge håndterte pandemien godt. Det har likevel vært mangler ved håndteringen, og barn og unge har måttet bære en stor del av byrden ved et nedstengt samfunn. Arbeidet under pandemien har vært vurdert i to omganger.²

Barneombudet har fire hovedinnvendinger til myndighetenes håndtering av pandemien:

- A. Sentrale beredskapsorganer hadde ikke kompetanse om hvilke konsekvenser tiltakene kunne ha for barn.
- B. Myndighetenes beslutninger manglet analyser av konsekvenser for barn og om inngrepene var nødvendige og forholdsmessige. Dette rammet barns rett til utdanning og beskyttelse hardt.
- C. Myndighetene evnet ikke å se hvordan stenging av skoler og barnehager hadde konsekvenser for identifisering av utsatte barn og unge. Skolehelsetjenesten ble omdisponert til arbeid med testing og vaksinerings på et tidspunkt hvor barn og unge trengte dem som mest. Dette foregikk over lang tid, uten at alternative muligheter ble vurdert.
- D. Myndighetene ivaretok ikke barns rett til medvirkning. Dette førte til mindre treffsikre tiltak og større belastninger for barn og unge enn det som var nødvendig.

Barneombudet innhentet anbefalinger fra en gruppe ungdom basert på deres erfaringer fra pandemien. Ungdommenens hovedanbefaling var at skoler og fritidstilbud måtte holdes åpne. De anbefalte også kompensierende tiltak for de som trengte oppfølging fra skole eller helsetjenester, og at kunnskap fra barn og unge blir en del av beslutningsgrunnlaget når myndighetene skal fatte sine beslutninger.³

Spørsmål:

Hvordan vil staten sikre at det i neste krise er på plass

- kompetanse om konsekvenser for barn og unge i beredskapsorganene?
- gode strukturer for å vurdere hvilke konsekvenser inngrep vil få for barn og unge?
- systemer for barns medvirkning, for eksempel ved å mobilisere eksisterende strukturer slik som lokale ungdomsråd?

Behov for opptrapping av arbeidet med barn i sårbare situasjoner etter pandemien

Pandemien forsterket allerede sårbare barns situasjon ytterligere. Familier med økonomiske utfordringer, familier rammet av rus eller psykisk sykdom og familier med vold og omsorgssvikt ble hardt rammet av smitteverntiltakene. I tillegg ble situasjonen vanskeligere

for barn med behov for tilrettelegging og oppfølging, som særskilt språkopplæring, spesialundervisning, fysisk eller psykisk sykdom, funksjonsnedsettelse, vold, rus og kriminalitet, som følge av at tjenestetilbudet var redusert over tid.⁴ Pandemien rammet også geografisk skjevt, og i noen av de tettest befolkede områdene på Oslo Øst ble mange barn rammet hardt. Barna som har fått det vanskeligere under pandemien har behov for at det fremover rettes en særlig innsats for å gjenopprette nivået på tjenestene, samtidig som det tilføres ressurser for å kompensere for det de har tapt under pandemien.

Spørsmål:

- Hva har staten gjort for å innhente kunnskap om behovet for oppfølging av sårbare barn etter pandemien?
- Hvordan sikrer staten at tjenestene har de ressursene som er nødvendig for å sikre ekstra tiltak til de som trenger det?

Samarbeid mellom tjenester

Komiteen har påpekt at den er bekymret for at mangelen på samordning skal føre til at utsatte grupper barn blir offer for mangler i implementeringen av deres rettigheter.⁵ Samordning av tjenester er fortsatt en stor utfordring i Norge.⁶ Pandemien viste at det i liten grad ble gjort vurderinger på tvers av sektor, og at når skole og barnehage ble stengt, mistet andre tjenester en viktig arena for å nå barn og unge. Staten har iverksatt tiltak, blant annet lovfestede samarbeidsplikter og en veileder, men det er behov for å sikre at dette blir implementert lokalt. Det er også behov for å sikre bedre medvirkning fra barna i samarbeidet.⁷

Spørsmål:

- Hvordan vil staten sikre at lovendringer, veiledere og kunnskapsbaserte modeller blir implementert i alle kommunale og statlige tjenester?
- Hvilken effekt har statens tiltak på dette området hatt?

B. GENERELLE PRINSIPPER (art 2, 3, 6 og 12)

Styrke implementeringen av barns rett til å bli hørt

Barns synspunkter er i begrenset grad en del av myndighetenes utredningsarbeid og evalueringer. Dette skyldes både manglende fokus, tilgjengelige ressurser og metodekunnskap. Dette arbeidet må styrkes. Det er etablert et fagteam i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (heretter, Bufdir), men dette er ikke tilstrekkelig. Barneombudet og andre aktører blir jevnlig bedt om bistand til barns medvirkning i offentlige beslutningsprosesser, som mangler både mandat, verktøy, kompetanse og ressurser til å gjennomføre medvirkningsprosesser med barn. Barneombudet mener det er behov for et nasjonalt kompetansesenter som kan samle og videreformidle kunnskap om barns medvirkning.

Spørsmål:

- Vil staten etablere et nasjonalt kompetansemiljø for barns medvirkning, og hvilket mandat vil i så fall dette senteret ha?

C. SIVILE RETTIGHETER OG FRIHETER (ART 7, 8 OG 13-17)

Rett til ytringsfrihet og til informasjon

Barn er for dårlig sikret både mot diskriminering, overgrep og manglende medvirkning på den digitale arena. Barn og unge er sårbare forbrukere og en attraktiv målgruppe for markedsføring. Digitale medier har gitt markedsføringen nye kanaler og muligheter for skreddersydd reklame mot barn. Regelverket er utdatert og fragmentert og barn gis ikke det forbrukervernet de har rett til.

Staten lanserte i 2021 strategien «*Rett på nett – Nasjonal strategi for trygg digital oppvekst*». Den var overordnet, og pekte på innsatsområder og prinsipper for arbeid fremover. Regjeringen skal lansere en handlingsplan i andre halvdel av 2023 og planlegger en stortingsmelding, som skal redegjøre for regjeringens politiske målsettinger for barn og digitale medier. Barneombudet mener at en stortingsmelding, med et tydelig barnerettighetsperspektiv, vil være et viktig tiltak for å sikre barn en trygg digital hverdag. Det er avgjørende at dette arbeidet prioriteres og finansieres på en god måte framover. Det er behov for mer forskning for å sikre at tiltakene er kunnskapsbaserte, og det er viktig at det finnes tiltak som beskytter barn mot digital overvåking og kommersiell utnyttelse.

Spørsmål:

- Hvordan vil staten sikre at arbeidet med tryggere digital hverdag er godt nok finansiert og forskningsbasert?
- Hvordan vil staten sikre at barn får et styrket og mer helhetlig forbrukervern i digitale medier og beskytte barn og unge mot digital overvåking og kommersiell utnyttelse?

D. VOLD MOT BARN (art 19, 24 (3), 28 (2), 34, 37 A OG 39)

Forebygging av vold og overgrep mot barn

Norge har gjennom barnekonvensjonen, Istanbulkonvensjonen og Lanzarotekonvensjonen sterke forpliktelser til å forebygge vold og overgrep mot barn. Norge har i mange år hatt et forbud mot all vold mot barn og iverksatt ulike tiltak. Statistikk viser likevel at mange tusen barn fortsatt utsettes for vold. Tallene er stabile.

Spørsmål:

- Kan staten redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å forebygge vold mot barn, for eksempel opplærings- og bevisstgjøringstiltak, behandlingsprogrammer for overgripere og hvordan programmer mot vold overvåkes, evalueres og samordnes?

Utviklingen av statens barnehus

Ivaretagelsen av barn utsatt for vold eller overgrep er vesentlig forbedret etter opprettelsen av Statens barnehus i 2008. Det finnes nå 11 barnehus rundt om i landet.

Statens barnehus ble evaluert i 2021.⁸ Oppdraget fra myndighetene var å vurdere den eksisterende ordningen, uten å heve blikket til å se hvordan ordningen faktisk ivaretar rettighetene til barn utsatt for vold og overgrep. Barneombudet mener myndighetene burde lagt opp til en evaluering som ville gitt et bedre grunnlag for å vurdere om myndighetene prioriterer ressursene slik at de best oppfyller rettighetene for barn utsatt for vold eller overgrep.

I barnehusene samarbeider tre sektorer; justis-, helse- og barnevern. Barnehusenes oppdrag er å samordne undersøkelser av barn utsatt for vold eller overgrep gjennom at barn møter politi, medisinsk personell og omsorgstjenester med spesialkompetanse, i et barnevennlig miljø. Evalueringen viste klare utfordringer med at straffesporet dominerer barnehusenes virksomhet. Dette er en følge av at barnehusene er organisatorisk underlagt politiet. I dag er anmeldelse av saken et vilkår for at barnet får hjelp fra barnehuset. Erfaring fra samtaler med barn viser at straffesaken sjeldent er det viktigste for dem.⁹

En evaluering med utgangspunkt i barns rettigheter ville reist en rekke sentrale barnerettighetsspørsmål:

- Hvordan utvikle barnehusene på barnets premisser, basert på hva som er til barnets beste, ikke på systemenes premisser?
- Hvordan bør barnehusene utvikles slik at de på best måte oppfyller rettighetene til barn utsatt for overgrep, særlig retten til beskyttelse og retten til oppfølging og rehabilitering?
- Bør barn og familier som velger å ikke anmelde saken også få hjelp fra barnehuset?
- Hva mener barn som har opplevd vold eller overgrep er det viktigste for dem?

Spørsmål:

- Hvordan vil staten følge opp evalueringen av Statens barnehus slik at utviklingen av tilbudet er basert på barns behov, og på best mulig måte ivaretar barns rettigheter?

Plassering av ansvar for oppfølging av barn utsatt for vold eller overgrep

Barn og familier som har opplevd vold eller overgrep har ofte behov for oppfølging fra ulike tjenester som skole/barnehage, helsetjenester, barnevern, rehabilitering, NAV m.fl.

Undersøkelser viser at det er behov for samordning av hjelpen, men ansvaret for å sikre oppfølging av barn utsatt for vold eller overgrep er ikke lagt til en spesiell tjeneste.

Barneombudet ba i 2018 myndighetene vurdere å lovfeste ansvaret for barn utsatt for vold eller overgrep, for eksempel i helselovgivningen, slik at en sektor har et særlig oppfølgingsansvar.¹⁰

Spørsmål:

- Hva har staten gjort for å sikre at én tjeneste tar ansvar for å sikre oppfølging til barn utsatt for vold eller overgrep?

Beskyttelse mot tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff - politiets bruk av makt mot barn

Gjennom samtaler med barn, medieoppslag og tilsyn er det avdekket at barn, for eksempel i barnevernet, utsettes for integritetskrenkelsers fra politiet uten at det er tilstrekkelige systemer på plass for å sikre at dette kun skjer i tilfeller der dette er nødvendig og forholdsmessig. Barneombudet er bekymret for at lovverk, opplæring, statistikk og klagemuligheter ikke i tilstrekkelig grad ivaretar barns beskyttelse mot integritetskrenkelsers.

Spørsmål:

Hvilke tiltak har staten iverksatt for å sikre at barn ikke utsettes for uforholdsmessig maktbruk fra politiet, blant annet gjennom å

- sikre at lovverket ivaretar hensynet til barn som en særlig sårbar gruppe
- fastsette krav til opplæring som sikrer kunnskap om hensynet til barn som en særlig sårbar gruppe
- sikre nødvendig statistikk for å overvåke situasjonen
- fastsette krav til dokumentasjon og en uavhengig, barnevennlig klagemekanisme som sikrer nødvendig overprøving og læring?

Bruk av tvang og makt i skolen

Flere rapporter og offentlige utredninger påpeker at barn utsettes for tvang og makt i skolen.¹¹ Barn med særlige behov og utagerende atferd kan være særlig utsatt. Dette kan skyldes mangel på tilrettelegging og forebygging, og at det er vanskelig for ansatte i skolen å vurdere hva som er lov.¹² Barneombudet, offentlige utvalg og andre aktører har lenge vist til behovet for å kartlegge omfanget og vurdere å regulere bruken av tvang og makt i skolen, slik at man kan sørge for forebyggende mekanismer og tilstrekkelig kontroll.¹³

Komiteen anbefalte i 2018 at Norge undersøker forekomsten av vold og trusler fra ansatte i skolen.¹⁴ Myndighetene har gjort en rettslig utredning¹⁵ og kartlagt hva som kjennetegner situasjoner med bruk av tvang.¹⁶ Etter hva Barneombudet kjenner til er det ikke gjort en systematisk kartlegging av omfanget, eller innhentet kunnskap fra barn og unge som selv har blitt utsatt for tvang. I forslag til ny opplæringslov påpeker Kunnskapsdepartementet at det er flere spørsmål som må utredes ytterligere, og foreslår derfor ingen regler om bruk av fysisk makt i skolen.¹⁷ Dette gjør at ønskede endringer ikke blir iverksatt.

Spørsmål:

- Kan staten redegjøre for hvilken kunnskap som finnes om omfanget og alvorlighetsgraden av tvang i skolen, herunder kunnskap fra barn og unge selv?
- Hvordan vil staten iverksette nødvendig kompetanseheving og lovregulering?

E. FAMILIEMILJØ OG ALTERNATIV OMSORG (art 5, 9-11, 18 (1,2), 20, 21, 25 OG 27 (4))

Barnets rett til kontakt med begge foreldre

Barneombudet mottar jevnlig henvendelser fra familier der barnet er avskåret fra kontakt med den ene forelderen. Dette kan for eksempel være barn med foreldre i fengsel, barn med utviste foreldre eller barn i skilte familier der foreldre motsetter seg samvær. Barn er i mange tilfeller uten rettslig handleevne, eller har av praktiske grunner ikke mulighet til selv å hevde sin rett til samvær.

Hvert år opplever om lag 25 000 barn i Norge at foreldrene går fra hverandre, enten ved separasjon eller skilsmisse.¹⁸ I en del av sakene er det utfordringer knyttet til samvær. Tall fra 2015 viser at 12 prosent av barna som opplever samlivsbrudd ikke har samvær med far en vanlig måned.¹⁹ Disse tallene gir imidlertid ikke et tilfredsstillende bilde av hvilke utfordringer som finnes knyttet til barns manglende samvær med en forelder i dag, og det er behov for ny kunnskap om omfanget og situasjonen til barn som ikke har den kontakten de ønsker med begge foreldre.

Det har de siste årene vært foreslått en rekke tiltak for å løse problemet med at én forelder motarbeider samvær. Barneombudet er bekymret for hvilken effekt tiltakene har og for om barneperspektivet har blitt godt nok vurdert og ivaretatt i forslagene. Bufdir leverte i september 2022 en rapport til Barne- og familiedepartementet om utfordringer og forslag til tiltak.²⁰ Departementet har uttalt at de vil vurdere anbefalingene fra Bufdir i sitt videre arbeid.

Spørsmål:

- Kan staten redegjøre for hvor mange barn i Norge som ikke får den kontakten de ønsker med begge foreldre og hva som er bakgrunnen for dette?
- Kan staten redegjøre for hvilke tiltak som er iverksatt for å ivareta barnets rett til samvær i ulike situasjoner, inkludert i saker der én forelder motsetter seg samvær, samt effekten av disse?

Støtte til utøvelse av omsorgsansvaret

Komiteen anbefalte i 2018 at Norge gir foreldre den støtten som skal til for å unngå at de blir skilt fra barna sine.²¹ Siden 2018 har staten arbeidet med en strategi for foreldrestøtte.²² Det er et uttalt mål at alle kommuner skal tilby kunnskapsbasert foreldrestøtte, og at tilbudet skal bli mer likeverdig.²³ Likevel er det fortsatt store kommunale forskjeller, og det finnes ingen krav til hvilke tilbud kommunene skal ha. Det finnes heller ingen nasjonal oversikt over tilbudet i kommunene.

Det eksisterer i dag en rekke kunnskaps- og evidensbaserte hjelpetiltak som i liten grad benyttes, eller kun benyttes av et fåtall kommuner.²⁴ I mange saker benyttes kun råd og veiledning som tiltak, også i familier med store utfordringer. Dette kan føre til at barn, selv om de får hjelp fra barnevernet, utvikler sammensatte og alvorlige problemer over tid. Barneombudet har anbefalt at Barne- og familiedepartementet gjennom lov eller forskrift regulerer hvilke hjelpetiltak kommunene må ha tilgjengelige og stiller krav til at hjelpetiltakene er tilstrekkelig egnede.

Spørsmål:

- Har staten en oversikt over hvilke foreldrestøttende tiltak som finnes i kommunene og hvilken effekt tiltakene har?
- Hvordan sikrer staten at alle barneverntjenester har hjelpetiltak som er av tilstrekkelig kvalitet?

Barnets beste i barnevernssaker

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har domfelt Norge i en rekke saker knyttet til barnevern.²⁵ EMD understreker at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i sakene.²⁶ Det har kommet flere avgjørelser fra Høyesterett som tydeliggjør hvilken betydning dette skal ha for norsk rett.²⁷ Barneverntjenestene har etter dette justert sin praksis til å tilrettelegge for mer samvær og bedre oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse.

At barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle avgjørelser som fattes i barnevernet er avgjørende for barns rett til god omsorg. Statistikk fra de siste fem årene viser at antallet omsorgsovertakelser har gått kraftig ned, at biologiske foreldre får medhold i langt flere saker om tilbakeføring og at antallet adopsjoner har gått ned. Barneombudet har bedt Barne- og familiedepartementet om å innhente kunnskap som viser hva denne utviklingen betyr.

	Omsorgsovertakelser	Adopsjon	Tilbakeført	Ikke tilbakeført
2021	410	29	224	119
2017	776	72	173	345

Barneombudet er kjent med at samværspraksisen har endret seg etter dommene i EMD, og at Barneverns- og helsenemnda og domstoler i mange saker fastsetter mer samvær enn tidligere. Forskning viser at verken Barneverns- og helsenemnda eller domstoler foretar gode nok vurderinger av om målet om gjenforening skal oppgis i saker hvor barn flyttes ut av hjemmet.²⁸ Barneombudet er bekymret for om det i tilstrekkelig grad foretas individuelle vurderinger av hensynet til barnets beste, og stiller spørsmål ved om foreldrenes rettigheter i noen saker veie tyngre enn hensynet til barnet.

Barneombudet mener det er helt sentralt at myndighetene følger med på om utviklingen er i tråd med hensynet til barnets beste. Vi mener det er avgjørende at det foreligger et bredt kunnskapsgrunnlag om hva som forklarer utviklingen. Slik kan man identifisere om utviklingen går for langt i retning av å ivareta foreldrenes rettigheter på bekostning av barns rettigheter, og sikre nødvendig kunnskap om konsekvensene for barn for å kunne sette inn målrettede tiltak ved behov.

Spørsmål:

- Hvilken kunnskap har staten om utviklingen i barnevernets praksis i beslutninger om omsorgsovertakelser, samvær, adopsjon og tilbakeføring til biologiske foreldre?
- Hvordan har staten vurdert og iverksatt tiltak for å sikre at praksisen er i tråd med prinsippet om barnets beste som et grunnleggende hensyn?

Kartlegging av behovene til barn som flyttes under offentlig omsorg

Mange barn under offentlig omsorg flytter for mye. Dette er et tegn på at de alternative omsorgsbasene ikke klarer å innfri barnets behov for oppfølging. Barneombudet ønsker å sette fokus på tre viktige forutsetninger for å lykkes med offentlig omsorg; god kunnskap om barnets behov, solid støtte til barn og fosterfamilier, samt gode rammer for omsorg på institusjon.

I mars 2022 vedtok Stortinget at barn som flyttes ut av hjemmet skal få en tverrfaglig kartlegging av sin helse og hjelpebehov. Målet er at barneverntjenesten og nye omsorgspersoner har tilstrekkelig kunnskap om barnet til å sikre tilpasset omsorg og oppfølging. Det er kommunen som anmoder staten om kartlegging, og staten som avgjør om kartlegging skal tilbys i hver enkelt sak.²⁹

Barneombudet er bekymret for hvordan lovendringen vil følges opp i praksis. Uten en plikt for staten til å gjennomføre kartleggingen, vil det være risiko for at staten avslår, slik at noen barn ikke får kartlegging grunnet manglende økonomiske ressurser og kompetent personell.³⁰

Spørsmål:

- Kan staten redegjøre for hvorvidt ordningen med tverrfaglig kartlegging oppfyller målet om god kunnskap om alle barn som flytter ut av hjemmet?

Fosterhjem

Det beste for barn under alternativ omsorg er å bo i en familie dersom dette er mulig. I Norge bor 9 av 10 barn under alternativ omsorg i fosterhjem.³¹ Dessverre er det for tiden store utfordringer med å rekruttere nye fosterhjem. En undersøkelse fra desember 2022 viser at i underkant av 400 barn venter på fosterhjems plassering.³² I løpet av 2020, 2021 og første halvdel av 2022 har 575 barn måttet vente lenger enn tre måneder på godkjent fosterhjem, og 175 av disse barna har ventet i over ett år.³³ Det er bekymringsfullt dersom barn blir boende under utilstrekkelig omsorg, fordi myndighetene ikke klarer å skaffe tilgjengelige fosterhjem.

I januar 2022 lanserte regjeringen en strategi for å styrke tilbudet til barn som bor i fosterhjem. Målet er å rekruttere flere fosterhjem, heve kvaliteten på oppfølgingen av fosterfamiliene og sørge for mer forutsigbare økonomiske vilkår. Det er usikkert hvilken effekt denne strategien vil få.

Spørsmål:

- Hva gjør staten for å øke rekrutteringen av fosterhjem og hvilken effekt har strategien hatt?

Barnevernsinstitusjoner

Barnevernet skal sikre god omsorg for barn og unge på barneverninstitusjon. Barneombudet, Statens helsetilsyn og mediene har avdekket store utfordringer i institusjonstilbudet. Mange blir isolerte, de går ikke på skole og svært mange sliter med traumer og store psykiske helseutfordringer uten å få nødvendig hjelp. Barneombudet

mener det bør stilles tydeligere krav til det faglige arbeidet i institusjoner, at det må arbeides systematisk med barns medvirkning og at det bør utvikles en nasjonal modell som sikrer barn på institusjon nødvendig psykisk helsehjelp. Kunnskap fra barn og unge må være en sentral del av kunnskapsgrunnlaget for utviklingen av institusjoner.

Spørsmål:

- Hva gjør staten for å sikre et godt tilbud til barn i barneverninstitusjon og hvilken kunnskap finnes om effekten av disse tiltakene?

F. FUNKSJONSNEDESETTELSE, HELSE OG VELFERD (art. 6, 18 (3), 23, 24, 26, 27 (1-3), 33)

Kommunal ulikhet i tjenestetilbudet til barn med funksjonsnedsettelse

Store kommunale forskjeller i tjenestene til barn med funksjonsnedsettelse fører til at mange barn ikke får hjelpen de trenger.³⁴ Både komiteen og CRPD-komiteen har anbefalt at Norge øker innsatsen.³⁵ Forskjellene kan blant annet skyldes vanskelig tilgjengelig regelverk, mangel på kompetanse i forvaltningen, skjønnspregede vilkår og økonomiske prioriteringer.³⁶ Riksrevisjonens rapport peker på at det er viktig å undersøke nærmere hvorfor det er så store forskjeller mellom kommunene, og bruke denne kunnskapen til å finne fram til tiltak som gir et mer likeverdig tjenestetilbud.³⁷

Spørsmål:

- Hvilken kunnskap har staten om årsakene til kommunale forskjeller i helse- og omsorgstjenestetilbudet?
- Basert på et godt kunnskapsgrunnlag - hvilke tiltak vil staten iverksette for å sikre at barn med funksjonsnedsettelse får tilgang på likeverdige tjenester uavhengig av hvor de bor?

Universell utforming av skolebygg

Mangelfull universell utforming av skolebygg fører til at mange barn med funksjonsnedsettelse ikke har tilgang til nærskolen, eller har dårlig læringsmiljø. Både barnekomiteen, CRPD-komiteen og FNs spesialrapportør har anbefalt Norge å sørge for økt tilgjengelighet til skolebygg.³⁸ CRPD-komiteen har i tillegg anbefalt myndighetene å fastsette tidsfrister og konkrete tiltak med øremerket finansiering. Bufdir har utarbeidet et veikart for hvordan skolene kan bli universelt utformet innen 2030.³⁹ Regjeringen har uttalt at de vil realisere veikartet, men har ikke fulgt opp med nødvendige bevilgninger.⁴⁰ Videre har regjeringens handlingsplan om universell utforming ingen tidsfrist for når skolene skal være universelt utformet.⁴¹ De ligger nå flere år etter den skisserte tidsplanen.

Spørsmål:

- Har staten en frist for når alle skolebygg skal være universelt utformet?
- Hvordan vil staten realisere veikartet for universell utforming av skolebygg?

Universell utforming av læremidler

Manglende universell utforming av læremidler fører til at barn med funksjonsnedsettelse ikke får tilgang til nødvendige læremidler i skolen. Dette kan for eksempel være læremidler for blinde. En rapport⁴² viser at de aller fleste læremidler fortsatt har betydelige avvik fra kravene i likestillings- og diskrimineringsloven. Rapporten peker på flere tiltak, og anbefaler særlig bedre nasjonal kontroll eller økt tilsyn av digitale læremidler. CRPD-komiteen har uttrykt bekymring for at Norge mangler effektive gjennomføringstiltak for å sikre at lovkrav om universell utforming av IKT-løsninger blir fulgt og anbefalt at Norge fastsetter sanksjoner for manglende gjennomføring.⁴³

Spørsmål:

- Hva har staten gjort for å sikre bedre kontroll og tilsyn med læremidler?
- Hvordan vil staten sikre at alle barn med funksjonsnedsettelse får tilgang til nødvendige læremidler?

Avlastningstjenester

Nesten 25 prosent av barn med utviklingshemming bor hele eller deler av tiden utenfor familien, i barnebolig, avlastning eller i annen institusjon. Antallet øker. En offentlig utredning⁴⁴ viser at barns grunnleggende rettigheter ikke blir ivaretatt, herunder deres trivsel, trygghet og sikkerhet. Manglende regulering, mangel på kvalitetskrav og fravær av godkjenningssystemer for institusjonene medfører svikt i tilbudet. Utvalget anbefaler å innføre systemer for kvalitetssikring. Myndighetene har ikke fulgt opp utvalgets anbefaling.

Det er en økende tendens at tjenestene samordnes i større enheter slik at barn må bo i institusjonspregede omgivelser. Barnekomiteen og CRPD-komiteen har uttrykt bekymring for dette og anbefalt at Norge styrker innsatsen for å forebygge institusjonalisering.⁴⁵

Spørsmål:

- Hva gjør staten for å sikre at barn i avlastning- og barneboliger får ivaretatt sine rettigheter?
- Hvordan sikrer staten at avlastning- og barneboliger blir gjenstand for tilstrekkelig kontroll?

Psykisk helse

Komiteen har pekt på psykisk helse som et av fem områder i Norge som krever hastetiltak, og anbefalt at staten setter av tilstrekkelige ressurser til sektoren.⁴⁶ Det er fortsatt stor geografisk variasjon i tilbudet om psykisk helsehjelp som fører til at ikke alle barn får hjelpen de trenger.⁴⁷

Kommunene har en plikt til å tilby psykisk helsehjelp til barn og unge med milde og moderate plager. Barneombudet har påpekt at mangel på kompetanse og ressurser, samt uklart lovverk, kan bidra til å skape og forsterke kommunale forskjeller.⁴⁸ Det foreligger lite systematisert kunnskap over hvordan kommunene organiserer tilbud om psykisk helsehjelp til barn og unge, og hvilke kompetanse- og budsjettbehov de har for å oppfylle barns rett til helsehjelp.

Spesialisthelsetjenesten skal gi behandling til barn og unge med psykiske lidelser. Flere rapporter avdekker at antall henvisninger barne- og ungdomspsykiatrien øker, at ventetiden blir lenger, at alvorlighetsgraden er høyere og at problemer oppstår ved yngre alder.⁴⁹ Styringsrammene i BUP er ikke tilpasset barn og unges behov for fleksible tjenester. Den innsatsstyrte finansieringsmodellen og økonomiske prioriteringer kan begrense tjenestenes fleksibilitet.⁵⁰ Mange poliklinikker i psykisk helsevern har ikke de nødvendige rammebetingelsene for å kunne avdekke og gi god behandling til ungdom med sammensatte og komplekse lidelser. Dette kan være mangel på kompetanse, fleksibilitet og tid til koordinering. Arbeidet med å utvikle kunnskap om behandling av psykiske plager og lidelser er ikke godt nok, og eksisterende kvalitetsvurdert forskning på ulike behandlingsmetoder benyttes av under halvparten av behandlerne i spesialisthelsetjenesten.⁵¹

Spørsmål:

Kan staten rapportere på

- hvilken kunnskap den har om tilbudet i kommunen og hvorvidt tjenestene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser?
- hvordan den vil redusere de kommunale forskjellene i tilbudet om psykisk helsehjelp?
- hvordan den vil sikre at barnets beste ivaretas i styringsrammene?
- hvordan den vil sikre at spesialisthelsetjenesten har de nødvendige rammebetingelsene for å gi behandling til barn og unge med psykiske lidelser?
- hvordan den vil sikre at barn og unge tilbys evidensbasert behandling av behandlere med rett kompetanse?

Retten til et sunt miljø

Komiteen anbefalte i 2018 at staten øker sitt fokus på alternativ energi og etablerer tiltak for å beskytte barn i Norge og i utlandet mot de negative virkningene av fossilt brennstoff.⁵² Barns rett til et sunt miljø er lite synlig i den norske klimapolitikken, og vi ber komiteen opprettholde et fokus på hvordan klima og miljø påvirker barns rettigheter nå og i fremtiden.

Barnet beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn – også i klimaspørsmål. Likevel reflekteres ikke dette i statens utredninger, hvor konsekvenser for barn ikke er en del av kunnskapsgrunnlaget. Barneombudet har sett på store utredningsarbeider og satsinger staten har gjort på klimafeltet de siste årene. De omtaler i liten grad situasjonen for barn, barns rettigheter og fremtidskonsekvensene for barn. Politikere møter barn og unge og lytter til deres innspill, men synspunktene reflekteres ikke i de dokumentene vi har sett.

Barneombudet er bekymret for barn og unges muligheter til demokratisk deltakelse i klimaspørsmål. Det er flere grunner til dette:

- Rapporter og kunnskap om situasjonen for klima og natur, og hvilke tiltak som settes inn, blir ikke gjort tilgjengelige i en form de fleste barn og unge forstår.
- Det er lite kunnskap om hva barn og unge faktisk lærer om klima og miljø i utdanningen.

- Under klimastreiken før Covid-19 ble barn og unge bedt om ikke å delta i streiken og fikk fravær på skolen for å bruke ytringsfriheten og delta i demokratisk aktivitet hvor de kunne gi uttrykk for sin mening.
- Barn og unge som ytrer seg i den offentlige debatten opplever stor grad av hets og netthat, og klima er et tema med høy temperatur blant enkelte. Dette kan gjøre at barn og unge vegrer seg for å delta i det offentlige ordskiftet.

Spørsmål:

- Hvordan har staten fulgt opp forrige merknaders pkt. 27 om miljørettet helsevern?
- Hvordan vil staten fremover sikre at konsekvenser for barns rettigheter og barns synspunkter inkluderes i utredningsarbeid på klima- og miljøfeltet?
- Hva vil staten gjøre for å sikre barns demokratiske rettigheter som rett til informasjon, utdanning, ytringsfrihet, organisasjonsfrihet og rett til å bli hørt i kampen for et sunt klima og miljø?

Levestandard

Om lag 11 prosent av barn i Norge vokser opp i vedvarende lavinntekt.⁵³ Fattigdom er særlig utbredt i de store kommunene, og barn med innvandrerbakgrunn utgjør seks av ti barn i lavinntektsgruppen. Barneombudet er bekymret for om offentlige tiltak ikke er tilstrekkelig effektive og at tjenestetilbudet er for lite samordnet. Tilsyn med de kommunale sosialtjenestene viser at barns individuelle behov ikke kartlegges godt nok når foreldre søker om sosialhjelp, og at barn i liten grad høres direkte.⁵⁴ Barneombudet mener det er behov for en gjennomgang av lovverket som regulerer NAVs arbeid, med fokus på hvordan hensynet til barnets beste og barns rett til å bli hørt kan synliggjøres i lovgivningen.

Spørsmål:

- Hvilke tiltak er igangsatt for å redusere antallet barn i fattige familier i Norge, og hvordan sikrer staten at disse tiltakene har effekt?
- Hvordan vil staten sørge for at hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt ivaretas i NAVs saksbehandling?

G. UTDANNING, FRITID OG KULTURELLE AKTIVITETER (art. 28 -31)

Inkluderende opplæring og spesialpedagogisk støtte

Norge har en enhetsskole der alle barn og unge skal være inkludert i den offentlige skolen. Dette gjelder også elever med ulike utfordringer, for eksempel lærevansker eller funksjonsnedsettelse. Skolen har plikt til å sikre tilpasset opplæring. Pedagogisk-psykologiske tjeneste (PP-tjenesten) finnes i alle kommuner og skal hjelpe skoler og barnehager med tilrettelegging for barn med særskilte behov. I tillegg finnes en statlig tjeneste (Statped) som veileder kommunene knyttet til spesialpedagogiske tjenester.

Systemet klarer ikke å sikre at alle barn med særskilte utfordringer har tilgang på likeverdig utdanning. Dette gjelder særlig for barn med funksjonsnedsettelse. En av hovedårsakene er mangel på kompetanse og ressurser i skole og PP-tjeneste.⁵⁵ Både komiteen og CRPD-komiteen har anbefalt at Norge styrker innsatsen for å sikre mer inkluderende opplæring og bedre utbytte.⁵⁶

Det er besluttet å bygge ned Statped, mens det parallelt er igangsatt et kompetanseløft i kommunene. Kompetanseløftet er imidlertid frivillig og basert på at kommunene selv vurderer sitt kompetansebehov. Lovverket stiller ikke krav til hvilken kompetanse skolen og PP-tjenesten skal ha. Foreløpig evaluering viser at det er lite endring i kompetansen og praksisen i kommunene, at mangel på ressurser kan gjøre det vanskelig å følge opp tiltakene og at kompetanseløftets modell kan forsterke forskjeller mellom kommunene. Det er også en bekymring for at kommunene ikke blir gjort i stand til å overta oppgaver som Statped tidligere tok seg av.⁵⁷

Barneombudet er bekymret for at kommunene ikke vil klare å bygge opp nødvendig kompetanse. Det er betydelig risiko knyttet til å bygge ned Statped, dersom kompetansebyggingen i kommunene ikke støttes med tilstrekkelige ressurser og tydelige krav til resultat.

PP-tjenesten spiller en avgjørende rolle for at støttesystemet rundt barna skal fungere. Samtidig er det et kjent problem at PP-tjenesten i flere kommuner er underbemannet og at det er store kommunale forskjeller i tjenestenes kapasitet. Forskning viser at så mye som åtte av ti ledere i PP-tjenestene oppgir å ha for lav bemanning for å løse oppgavene sine.⁵⁸ Regjeringen har selv påpekt at PP-tjenestenes kapasitet mange steder ser ut til å begrense deres mulighet til å være til stede i barnehager og skoler.⁵⁹

Tross denne kunnskapen finnes det ingen nasjonal og systematisk oversikt over ressurs situasjonen i PP-tjenesten, tjenestens bemanning er ikke styrket gjennom statlige midler, og det ikke lovfestede krav til bemanningen i tjenesten.

Spørsmål:

- Hvordan sikrer staten at kommunale forskjeller i PP-tjenesten ikke videreføres, samt at PP-tjenesten har nok ressurser til å løse sine oppgaver?
- Kan staten redegjøre for hvordan den vil sikre at alle skoler har tilgang på tilstrekkelig spesialpedagogisk kompetanse?

Retten til utdanning på Svalbard

Norge har innført en ny forskrift som avgrenser skolens plikt til å gi tilpasset opplæring for barn på Svalbard. Forskriften innebærer blant annet at barn mister retten til spesialundervisning når behovene går utover det som betegnes som milde og moderate. For barn med behov for omfattende spesialundervisning betyr forskriften at de mister retten til grunnskoleopplæring på Svalbard, slik at familien må flytte til fastlandet. Begrensningene er fastsatt til tross for at Lov om menneskerettigheter gjelder der⁶⁰ og Norge har et uttalt ønske om at Longyearbyen skal være et familiesamfunn.

Kunnskapsdepartementet mener inngrepet i retten til utdanning ikke er i strid med barnekonvensjonen, og begrunner dette blant annet med politiske hensyn og at Longyearbyen har begrensede økonomiske ressurser, samt tilgang til kompetanse. Norges institusjon for menneskerettigheter og Barneombudet har kritisert forskriften og mener at departementet ikke i tilstrekkelig grad har vurdert og godtgjort at det er anledning til å gjøre

slike inngrep i menneskerettighetene. Forskriften medfører en rekke alvorlige konsekvenser for barn som ikke er vurdert eller vektlagt opp mot barns rettigheter.⁶¹

Spørsmål:

- Hvilke vurderinger har staten gjort av inngrepet i barns rett til utdanning i Longyearbyen sett opp mot barnekonvensjonens artikkel 2, 28 og 29?
- Kan staten beskrive hvilke konsekvenser forskriften medfører for barn og hvordan barnets beste er vurdert?

Frafall blant barn som får hjelp fra barnevernet

Stadig flere fullfører videregående utdanning. Samtidig er det enkelte grupper som har stort frafall sammenlignet med jevnaldrende. Barn i barnevernet har en betydelig høyere risiko for frafall i skolen, og av den grunn en fremtidig marginalisering. Statistikk fra Bufdir viser at bare fem av ti ungdommer med tiltak fra barnevernet fullfører videregående på normert eller utvidet tid. Blant barn som bor på barnevernsinstitusjoner er det kun en av ti som fullfører videregående skole.⁶² Det er barnevernets ansvar å ivareta barn og unge som er under tiltak av barnevernstjenesten. Samtidig er det skolens ansvar å tilrettelegge skoletilbudet for alle barn. Barnevern og skole må derfor samarbeide tett til beste for disse elevene, og det må settes inn tiltak innenfor begge sektorene.

Spørsmål:

- Hvilke tiltak har staten igangsatt for å forebygge frafall blant barn under tiltak i barnevernet og hvilken effekt har de?
- På hvilken måte har barn og unge vært med å påvirke hvilke tiltak som er igangsatt?
- Hvordan samarbeider skole og barnevern i disse sakene?

Bekymringsfullt skolefravær

Et økende antall barn har særlig stort og bekymringsfullt skolefravær, også omtalt som «skolevegning». I de mest alvorlige tilfellene blir barn borte fra skolen i måneder og år. Utfordringene med å være på skolen starter for noen elever tidlig, og kan føre til at de ikke gjennomfører videregående skole. Noen grupper ser ut til å være særlig utsatt, slik som barn som blir utsatt for mobbing, barn med funksjonsnedsettelse og barn med psykiske vansker.⁶³ Forskning viser at en stor andel barn som utvikler skolefravær ikke får tilretteleggingen de trenger i skolen eller at de opplever mobbing og et utrygt skolemiljø. Dette kan ha sammenheng med manglende kompetanse og ressurser i skolen.⁶⁴ Regjeringen har foreslått en tydeligere plikt for skolen til å følge opp fravær, og uttalt at de må skaffe mer kunnskap om problemet. Dette er positivt, men vil ikke løse de underliggende problemene.

Spørsmål:

- Hva vil staten gjøre for få oversikt over omfanget og årsakene til skolevegning?
- Hvordan vil staten sikre at skolene får nødvendig kompetanse til å forebygge, avdekke og følge opp bekymringsfullt skolefravær?

Retten til hvile, lek, fritid og kulturelle aktiviteter

Barne- og ungdomskulturmeldingen viser at det er store forskjeller i hvordan kommunene og fylkeskommunene organiserer og prioriterer sin innsats på fritids- og kulturfeltet, og at det er svært varierende hvilket tilbud barn får lokalt.⁶⁵ Barneombudet mener at for å sikre helhetlig planlegging og prioritering av aktivitetstilbudet for barn og unge, er det behov for en regulering av kultur- og fritidsaktiviteter for barn og unge, hvor alle typer kultur- og fritidsaktiviteter er omfattet, både organiserte og uorganiserte aktiviteter.

Spørsmål:

- Hva vil staten gjøre for å sikre at alle barn har reell mulighet til å delta i en fritidsaktivitet, uavhengig funksjonsevne og foreldrenes sosiale og økonomiske status?

H. SPESIELLE BESKYTTELSESTILTAK (ART 22, 30, 32, 33, 35, 36, 37 B-D OG 38-40)

Barn på asylmottak

Komiteen uttrykte i 2018 bekymring for at det er vesentlig variasjon mellom asylmottak når det gjelder levekår. Komiteen anbefalte blant annet at myndighetene bevilger økte menneskelige, tekniske og økonomiske ressurser til asylmottakene, og at det gjennomføres ytterligere undersøkelser av hvorfor barn forsvinner fra mottak.

Barneombudet har i en årrekke argumentert for at barnevernet burde overta omsorgsansvaret for alle enslige mindreårige, uavhengig av alder. I juli 2022 trådte en ny tilsynsordning i kraft, hvor Statsforvalteren har fått ansvaret for å føre nasjonalt tilsyn med omsorgen for enslige mindreårige som bor i asylmottak. Regjeringen anerkjenner at enslige mindreårige over 15 år er en særlig sårbar gruppe og har fremhevet tilsynsordningen som sentral for å sikre at denne gruppen barn får et godt omsorgstilbud. Helsetilsynet har imidlertid nylig uttalt at tilsynsordningen er vesentlig underfinansiert, som følge av en stor økning i antall enslige mindreårige.

Spørsmål:

- Hva har staten gjort for å følge opp merknadene fra komiteen om enslige mindreårige?
- Hvilke funn foreligger etter innføringen av tilsynsordningen med omsorgen for enslige mindreårige i asylmottak?

Barnevennlige rettsprosesser for barn mistenkt i straffesaker

Komiteen anbefalte i 2018 at staten sikrer at rettssystemet for mindreårige er i tråd med konvensjonen og andre relevante standarder. Barneombudet mener det fortsatt er utfordringer med ivaretagelse av mindreåriges rettigheter både i lover og praksis. Vi er særlig bekymret for avhør av mistenkte barn, mangel på tilpasset informasjon før, under og etter avhør, mangelfull bruk av forsvarer og støtte fra verger.⁶⁶ Det er behov for en gjennomgang for å styrke av mindreårige mistenktes prosessuelle rettigheter.

Spørsmål:

- Vil staten sikre en gjennomgang og foreta de endringer i lov og praksis som er nødvendige for å sikre barnevennlig rettsprosesser for barn i konflikt med loven?

Mangel på tiltak og samarbeid i tilbudet til barn i konflikt med loven

Norge innførte i 2014 alternative straffereaksjoner for mindreårige der barn mellom 15-18 år ilegges straff som innebærer tett oppfølging i eget nærmiljø, fremfor fengsel. «Ungdomsstraff» og «ungdomsoppfølging» skal sikre at fengsel faktisk skal være siste utvei.

Både ved alternative metoder for straff, og i det forebyggende arbeidet, er det lokale tilbudet i tjenester som skole, barnevern, rus, helse og fritid avgjørende for å lykkes med avledning fra kriminell adferd. Det er en forutsetning at ulike tjenester bidrar i oppfølgingen av ungdommene. God oppfølging av barn i konflikt med loven er også avhengig av godt samarbeid mellom mange ulike instanser, hvilket i mange tilfeller er vanskelig å få til i praksis.

Gjennomføringen viser at straffens innhold er avhengig av hvor i landet du bor. Det er en utfordring at de lokale tilbudene i stor grad varierer fra kommune til kommune. Det samme gjør tjenestenes evne til å samarbeide om ungdommen. Forskning⁶⁷ viser at forsinkelser i straffesaksjeden, mangel på tiltak og samarbeid på tvers av sektorer, i noen grad hindrer målet med å hjelpe unge kriminelle på rett vei og hindre tilbakefall. I debatten om ungdomskriminalitet ser vi at disse manglene dreier fokuset i retning av å fengsle flere ungdommer og utbygging av plasser for ungdom. Dette er uheldig.

Spørsmål:

- Hva er gjort for å få straffereaksjonene for barn til å fungere optimalt?
- Hva vil staten gjøre for å sikre et forpliktende tverrsektorielt samarbeid i oppfølgingen av unge lovbytere?
- Hvordan skal staten sikre raskere behandling av straffesaker og bedre oppfølging og innhold i de særlige straffereaksjonene for mindreårige?

Idømmelse av forvaring overfor barn

Komiteen anbefalte i 2018 at staten slutter med forvaring. Dette punktet har staten etter Barneombudets syn ikke fulgt opp.

I 2019 og 2020 foretok Barneombudet innsyn i en rekke straffesaker for mindreårige. Blant disse var 11 svært alvorlige saker. Funnene har dannet grunnlag for to alvorlige bekymringer; bruken av forvaring overfor barn og manglende krav til de rettspsykiatriske sakkyndige med spesialisert kompetanse og metoder for undersøkelse av barn og unge.⁶⁸

Før 2016 er det ingen dom på forvaring overfor mindreårige i Norge, mens barn er idømt forvaring fem ganger i tidsrommet 2016-2021. Forvaring idømmes på bakgrunn av vurdert risiko for gjentakelse av alvorlig kriminalitet. De rettspsykiatriske vurderingene er en viktig kilde til kunnskap om dette. På samme måte er de rettspsykiatriske vurderingene sentrale for å avgjøre spørsmålet om utilregnelighet og dermed straff. Etter innsynet er

Barneombudet bekymret for at det ikke er særlige krav til kompetanse om barn og unge og hvilke metodeverktøy som benyttes hos de sakkyndige.

Den første dommen om forvaring av barn fra 2016 er nylig gjenopptatt som resultat av nye sakkyndige vurderinger. Saken endte med at de sakkyndige vurderingene som la grunnlag for tilregnelighet var feil. Forvaringsdommen er opphevet og gjenopptakelsen endte med dom om tvungent psykisk helsevern. Dommen har ikke ført til reaksjoner fra regjeringen.

Spørsmål:

- Hva har staten gjort for å følge opp merknaden om å slutte med forvaring av barn, og vil staten revurdere bruk av forvaring?
- Hva vil staten gjøre for å sikre krav til kompetanse og metode hos de rettspsykiatriske sakkyndige slik at de kan ivareta de særlige hensyn som gjelder for barn?

Beskyttelse av barn i krig

Det befinner seg fortsatt fire norske barn av kvinnelige fremmedkrigere i Syria. En rekke internasjonale organisasjoner har oppfordret europeiske stater om å repatriere sine borgere som befinner seg i leirene.⁶⁹ Regjeringen viser til at det er foreldrene som har satt barna i denne situasjonen og at som følge av foreldreansvaret, må foreldrene selv anmode om og samtykke til at utenrikstjenesten bistår med utreise for barna.⁷⁰ Barneombudet er imidlertid bekymret for hvilken praktisk mulighet foreldrene har til å søke konsulær bistand, og om behandlingen av forespørsler om repatriering er i tråd med prinsippene fastslått av EMD.⁷¹

Spørsmål:

- Har norske myndigheter en plan for å følge oppfordringen fra lokale myndigheter og FN om å hente de norske barna hjem?
- Hvordan behandler norske myndigheter forespørsler om repatriering av barn?

I. RATIFISERING AV TREDJE TILLEGGSPROTOKOLL OM INDIVIDKLAGERETT

Komiteen anbefalte i 2018 at staten ratifiserer tilleggsprotokollen om individuell klagerett. Spørsmålet om ratifisering har vært behandlet i Stortinget flere ganger. Staten bestilte i 2013 en utredning av fordeler og ulemper ved ratifisering. Et flertall i Stortinget avviste i januar 2017 forslaget om ratifikasjon. Vedtaket var begrunnet i et ønske om å avvete erfaring med komiteens praksis i klagesakene. Det foreligger nå tilstrekkelig praksis fra komiteen for analyse, og det ble fremmet et nytt forslag om ratifisering i Stortinget våren 2022. Forslaget fikk ikke flertall. Hovedbegrunnelsen er frykt for innskrenkning av det nasjonale handlingsrommet, at barnekomiteen skal kunne komme med vidtrekkende uttalelser, samt at konvensjonens bestemmelser er vage og skjønnspregede og lite egnede for rettslig overprøving. Utenriksministeren uttrykte bekymring for at domstolene må «forholde seg til en ny og usikker rettskilde». Hensynet til barnets beste ble ikke lagt til grunn i vurderingene. Barneombudet mener barns stilling ville bli forbedret gjennom ratifisering.

Spørsmål:

- Kan staten redegjøre for sine bekymringer knyttet til ratifisering av tilleggsprotokollen, og konkretisere når en ny vurdering av ratifisering kan bli aktuelt?

Referanser

¹ Innst. 207 S (2022-2023): «Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om representantforslag om å sikre forsvarlige barneverntjenester», tilgjengelig her [Innst. 207 S \(2022-2023\) - stortinget.no](https://www.stortinget.no/innst/207S/2022-2023)

² NOU 2021: 6 (2021): «Myndighetenes håndtering av koronapandemien. Rapport fra Koronakommisjonen», Statsministerens kontor

NOU 2022: 5 (2022): «Myndighetenes håndtering av koronapandemien – del 2. Rapport fra Koronakommisjonen», Statsministerens kontor

³ Barneombudet (2021): «Det er forskjell på hva du går glipp av på et år når du er 16 og når du er 45. Rapport fra Barneombudets ekspertgruppe om koronapandemien», Oslo: Barneombudet

⁴ Se note 2.

⁵ FNs barnekomité (2010): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/4, avsnitt 5

⁶ Skog Hansen, I.L., Steen Jensen, R. og Fløtten, T. (2020): «Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for barn og unge», Fafo

⁷ Barneombudet (2021): «Å eie sin egen historie. Rapport fra Barneombudets ekspertgruppe om samarbeid mellom tjenester», Oslo: Barneombudet

⁸ Bakketeig, E., Stefansen, K., Andersen, C.K. og Gundersen, T. (2021): «Evaluering av Statens barnehus 2021», Velferdsforskningsinstituttet NOVA

⁹ Barneombudet (2018): «Hadde vi fått hjelp tidligere hadde alt vært annerledes. Erfaringer fra barn og unge utsatt for vold og overgrep», Oslo: Barneombudet

¹⁰ *ibid.*

¹¹ NOU 2015: 2 (2015): «Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt miljø», Kunnskapsdepartementet

Barneombudet (2015): «Grenseløs omsorg. Om bruk og tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern», Oslo: Barneombudet

Barneombudet (2017): «Uten mål og mening? Elever med spesialundervisning i grunnskolen», Oslo: Barneombudet

Barneombudet (2017): «Supplerende rapport til FNs barnekomité», Oslo: Barneombudet

Barneombudet (2018): «God hjelp til rett tid? Gjennomgang av fylkesmennenes behandling av saker i den nye håndhevingsordningen om elevenes skolemiljø», Oslo: Barneombudet

Storvik, M. (2018): «Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen», Kunnskapsdepartementet

Deloitte (2019): «Kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen», Deloitte AS

-
- ¹² Rusten Finwold, K. og Westad, E. (2012): «Tvang og rettssikkerhet i opplæringssektoren», Spesialpedagogikk 04/2012
- Storvik, M. (2018): «Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen», Kunnskapsdepartementet
- ¹³ NOU 2015: 2 (2015): «Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt miljø», Kunnskapsdepartementet
- NOU 2019: 3 (2019): «Ny opplæringslov», Kunnskapsdepartementet
- Barneombudet (2015): «Grenseløs omsorg. Om bruk og tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern», Oslo: Barneombudet
- Barneombudet (2017): «Uten mål og mening? Elever med spesialundervisning i grunnskolen», Oslo: Barneombudet
- Barneombudet (2017): «Supplerende rapport til FNs barnekomité», Oslo: Barneombudet
- Barneombudet (2018): «God hjelp til rett tid? Gjennomgang av fylkesmennenes behandling av saker i den nye håndhevsingsordningen om elevenes skolemiljø», Oslo: Barneombudet
- ¹⁴ FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 16 c)
- ¹⁵ Storvik, M. (2018): «Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen», Kunnskapsdepartementet
- ¹⁶ Deloitte (2019): «Kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen», Deloitte AS
- ¹⁷ Kunnskapsdepartementet (2021): «Høringsnotat. Forslag til ny opplæringslov», Kunnskapsdepartementet (pkt. 31.5)
- ¹⁸ Stokkebekk, J., Iversen, A.C., Hollekim, R., Ness, O. (2019): «Keeping balance, keeping distance and keeping on with life: Child positions in divorced families with prolonged conflicts», Children and Youth Services Review 102 (109-119)
- ¹⁹ Statistisk sentralbyrå (2015): «Hvilke fedre har lite eller ingen kontakt med barna når foreldrene bor hver for seg?», Statistisk sentralbyrå
- ²⁰ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022): «Utredning av saker etter barneloven hvor det er stans i samvær mellom barn og en forelder», Bufdir
- ²¹ FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 21 a (iii))
- ²² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet: «Status: Foreldrestøttestrategien», Bufdir
- ²³ Prop. 1 S (2022-2023): «Proposisjon til Stortinget», Barne- og familiedepartementet
- ²⁴ FHI (2020): «Barn, unge og kriminalitet. Hvordan forhindre at barn og unge kommer inn i eller fortsetter med en kriminell løpebane? Oppsummering og vurdering av virksomme tiltak, behandling og organisering», Folkehelseinstituttet

²⁵ Norges institusjon for menneskerettigheter (2020): «Hvorfor dømmes Norge i EMD? En statusrapport om barnevernsfeltet», Norges institusjon for menneskerettigheter

²⁶ EMD uttaler i Strand Lobben v. Norge at hensynet til barnets beste er *“of paramount importance”* og at *“in cases involving the care of children and contact restrictions, the child’s interests must come before all other considerations.»* (avsnitt 204)

²⁷ Se f.eks. HR-2020-661-S; HR-2020-662-S; HR-2020-663-S

²⁸ Festøy Alvik, I. (2021): «Samvær etter omsorgsovertakelse. En undersøkelse av praksis fra fylkesnemnder og lagmannsretter», OsloMet Skriftserie 2021 nr 4

²⁹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet om tverrfaglig helsekartlegging, tilgjengelig her <https://ny.bufdir.no/prosjekter/tverrfaglig-helsekartlegging/>

³⁰ Barneombudet (2021): «Svar på høring om forslag til endringer i barnevernloven», Oslo: Barneombudet, <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Horingssvar/2021/Barnevernloven-tverrfaglig-helsekartlegging.pdf>

³¹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet om barnevernsstatistikk, https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/barn_i_fosterhjem/

³² Dagbladet 30.12.2022: «-En nasjonal fosterhjems Krise», <https://www.dagbladet.no/nyheter/en-nasjonal-fosterhjems-krise/78182271?fbclid=IwAR3VnRFLKJCRJWUhxwfO1jGr7gYITkvqAez5gi12O3b65T7ptdCgjNiuOY>

³³ Ibid.

³⁴ NOU 2016: 17 (2016): «På lik linje Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming», Barne- og likestillingsdepartementet

Riksrevisjonen (2021): Dokument 3:15 (2020–2021), «Riksrevisjonens undersøkelse av helse og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse», Stortinget

³⁵ FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding observations: Norway, CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 5e og 6e)

FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 5 og 23f)

³⁶ Riksrevisjonen (2021): Dokument 3:15 (2020–2021), «Riksrevisjonens undersøkelse av helse og omsorgstjenester til barn med funksjonsnedsettelse», Stortinget

³⁷ Ibid.

³⁸ FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 15 og 16)

FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding Observations: Norway, CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 23e)

FNs spesialrapportør for mennesker med nedsatt funksjonsevne (2020): Rapport fra besøk til Norge, A/HRC/43/41/Add.3 (avsnitt 27)

³⁹ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018): «Veikart. Universelt utformet nærscole 2030», Bufdir

⁴⁰ Statsministerens kontor (2021): «Hurdalsplattformen. For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021-2025», tilgjengelig her <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/>

⁴¹ Kultur- og likestillingsdepartementet (2021): «Bærekraft og like muligheter – et universelt utformet Norge (2021–2025)», Kultur- og likestillingsdepartementet m. fl.

⁴² Oslo Economics (2022): «Universell utforming av digitale læremidler – en analyse av status og relevante tiltak», Oslo Economics

⁴³ FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding Observations: Norway», CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 15d og 16e)

⁴⁴ NOU 2016: 17 (2016): «På lik linje. Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming», Barne- og likestillingsdepartementet

⁴⁵ FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding Observations: Norway», CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 11 b, 12 b, 31 a)

⁴⁶ FNs barnekomité (2018): Concluding observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 5, 25, 26)

⁴⁷ Barneombudet (2020): «-Jeg skulle hatt BUP i en koffert. En psykisk helsetjeneste tilpasset barn og unges behov», Oslo: Barneombudet

Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten (2020): «Ungdom med avklart tilstand. Samhandling mellom kommunale tjenester og mellom kommunale tjenester og BUP», Ukom

Barneombudet (2022): «Hvem skal jeg snakke med nå? Psykisk helsehjelp til barn og unge i kommunene», Oslo: Barneombudet

⁴⁸ Barneombudet (2022): «Hvem skal jeg snakke med nå? Psykisk helsehjelp til barn og unge i kommunene», Oslo: Barneombudet

⁴⁹ Se note 46.

⁵⁰ Barneombudet (2020): «-Jeg skulle hatt BUP i en koffert. En psykisk helsetjeneste tilpasset barn og unges behov», Oslo: Barneombudet

⁵¹ Riksrevisjonen (2021): Dokument 3:13 (2020–2021), «Riksrevisjonens undersøkelse av psykiske helsetjenester, Stortinget

⁵² FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 27)

⁵³ Statistisk sentralbyrå (2023): «Færre barn med vedvarende lavinntekt i 2023», tilgjengelig på <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/inntekt-og-formue/artikler/faerre-barn-med-vedvarende-lavinntekt-i-2021>

⁵⁴ Helsetilsynet (2013): «Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier?», Statens helsetilsyn

Helsetilsynet (2022): Tilsynsrapporter fra landsomfattende tilsyn med NAV-kontorenes ivaretagelse av barn når familien søker om økonomisk stønad, tilgjengelig på

<https://www.helsetilsynet.no/tilsyn/tilsynsrapporter/?w=2022-2023+Nav-kontorene+%e2%80%93+ivareta+barn+ved+s%c3%b8knad+om+%c3%b8konomisk+st%c3%b8nad>

⁵⁵ Barneombudet (2017): «Uten mål og mening? Elever med spesialundervisning i grunnskolen», Oslo: Barneombudet

Barneombudet (2017): «Supplerende rapport til FNs barnekomité», Oslo: Barneombudet, English version available at [The-Ombudsman-for-Children-in-Norway-Supplementary-Report-to-UN-2017.pdf](#) (barneombudet.no)

Meld. St. 6 (2019-2020): «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Kunnskapsdepartementet

Andrews, T.M. og Hustad, B.C. (2022): «Bemanning i PP-tjenesten: Tilstrekkelig for å oppfylle tjenestens mandat?», Nordlandsforskning

⁵⁶ FNs barnekomité (2018): Concluding Observations: Norway, CRC/C/NOR/CO/5-6 (avsnitt 23 d og e)

FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (2019): Concluding Observations: Norway», CRPD/C/NOR/CO/1 (avsnitt 37 og 38)

⁵⁷ Wendelborg, C., Gjerustad, C., Andrews, T., Casperesen, J. og Smedsrud, J. (2022): «Evaluering av Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis», NTNU Samfunnsforskning

⁵⁸ Andrews, T.M. og Hustad, B.C. (2022): «Bemanning i PP-tjenesten: Tilstrekkelig for å oppfylle tjenestens mandat?», Nordlandsforskning

⁵⁹ Meld. St. 6 (2019-2020): «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Kunnskapsdepartementet

⁶⁰ Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (1999) § 5

⁶¹ Barneombudet (2021): Høringssvar på forslag til nye forskrifter om barnehagevirksomhet og grunnskole og videregående opplæring i Longyearbyen, tilgjengelig på <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Horingssvar/2021/Horingssvar-pa-forslag-til-nye-forskrifter-om-barnehagevirksomhet-og-grunnskole.PDF>

Norges institusjon for menneskerettigheter (2021): Brev til Utdannings- og forskningskomiteen om barnehage- og skoletilbudet til barn bosatt i Longyearbyen og forholdet til menneskerettighetene, tilgjengelig på <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2022/09/Om-barnehage-og-skoletilbudet-til-barn-bosatt-i-Longyearbyen-og-forholdet-til-menneskerettighetene.pdf>

-
- ⁶² Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2022): Barnevernsstatistikk, tilgjengelig på https://www2.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevern_skole/Gjennomforing_vgo/
- ⁶³ Meld. St. 6 (2019-2020): «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», Kunnskapsdepartementet
- ⁶⁴ Amundsen, M-L. og Møller, G. (2020): «Betydning av skolerelaterte faktorer og mobbing for elever som strever med skolevegring», Psykologi i kommunen 4/2020
- ⁶⁵ Meld. St. 18 (2020–2021): «Opplive, skape, dele — Kunst og kultur for, med og av barn og unge», Kultur- og likestillingsdepartementet
- ⁶⁶ Buseth, S. (2020): «En studie av 15 år gamle barn og deres forståelse av mistenktes rettigheter i politiavhør», Politihøgskolen, tilgjengelig på https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/bitstream/handle/11250/2684018/master_Buseth.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- ⁶⁷ Andrews, T. og Eide, A.K. (2019): «Mellom hjelp og straff. Fungerer nye straffereaksjoner for ungdommer etter intensjonen?», Nordlandsforskning
- ⁶⁸ Barneombudet (2021): Brev til Justis- og beredskapsdepartementet om funn etter gjennomgang av saker der barn er fengslet i perioden 2016-2019, tilgjengelig på <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Barneombudet-mener/Innspill-til-myndighetene/2021/Funn-etter-gjennomgang-av-saker-der-barn-er-fengslet-i-perioden-2016-2019.pdf>
- ⁶⁹ FNs høykommissær for menneskerettigheter (2021): «Syria: UN experts urge 57 States to repatriate women and children from squalid camps», tilgjengelig her <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/syria-un-experts-urge-57-states-repatriate-women-and-children-squalid-camps>
- Europaparlamentet resolusjon 11. mars 2021 «The Syrian conflict – 10 years after the uprising», (2021/2576(RSP), tilgjengelig her https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0088_EN.pdf
- ⁷⁰ Skriftlig spørsmål nr. 852 (2021-2022), tilgjengelig her https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_internert/id2895701/
- ⁷¹ Case of H.F. and Others v. France, 24384/19 og 44234/20 (avsnitt 276)