



BARNEOMBUDET

Justis- og politidepartementet,
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref: Vår ref: Saksbeh: Arkivkode: Dato:
 11/01192-2 Anders Prydz Cameron 008;O;AS/MIN 13.1.2012

NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom, om mottakstilbudet for asylsøkere

Barneombudet viser til høringsbrev datert 4.7.2011.

NOU 2011:10 er en grundig gjennomgang av mottakssystemet i Norge, og utvalget har fremmet en rekke forslag. Barneombudet vil innledningsvis takke for en interessant rapport som vil bli svært nyttig for videre arbeid med mottaksforholdene i Norge. Spesielt gledelig er det også at utvalget har gått nøye gjennom flere sider ved forholdene for barn og unge i asylmottak.

Barneombudet skal i henhold til lov og instruks arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Ombudet skal særlig følge med i at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Ombudet skal av eget tiltak, eller som høringsinstans, ivareta barns interesser i samband med planlegging og utredning på alle felter, foreslå tiltak som kan styrke barns rettsikkerhet, med mer. Ombudets mandat er begrenset til barn under 18 år.

I henhold til vårt mandat har vi valgt å kommentere de punktene i utredningen som vi mener vil kunne være av særlig stor betydning for barn. Utover kommentarene i denne høringsuttalelsen, har vi ikke tatt stilling til utvalgets forslag.

Barneombudet vil nedenfor utdype følgende kommentarer til NOU 2011:10:

- Å dele ansvaret for mottakssystemet mellom flere departement kan ha negative konsekvenser som ikke er belyst av utvalget (avsnitt 12.7-12.9).
- Stønadsordningen for mottaksbeboere må hindre at barn lever i varig fattigdom (kapittel 13).
- En gjennomgang av vertskommunenes kostnadsdekning bør omfatte ekstraordinære utgifter knyttet til ressurskrevende situasjoner, ikke bare til ressurskrevende brukere. (kapittel 16).

- Et uavhengig tilsyn med mottakene må lytte til barn. I mottak for enslige mindreårige bør man innføre tilsyn etter reglene for tilsyn med institusjoner i barnevernloven (Kapittel 19).
- Barneombudet er skeptisk til flytting av barnefamilier med endelig Dublin-vedtak til egne utreiseseentre (kapittel 21).
- Mottaksbeboere med omsorg for barn bør få rett til omsorgstjenester etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (kapittel 25).
- Barneombudet støtter utvalgets forslag om rett til barnehage og videregående opplæring for alle barn som oppholder seg i Norge (kapittel 26).
- Ombudet støtter forslag om minimumsstandard for innkvartering av barnefamilier, men ber departementet vurdere et arealkrav i tillegg til utvalgets foreslåtte krav (kapittel 27).
- Omsorgen for alle enslige mindreårige asylsøkere bør overføres til barnevernet i tråd med de siste merknadene fra FNs barnekomité (kapittel 28).
- Informasjonsprogrammet i mottak må inneholde tilrettelagt informasjon for små barn. Foreldreveiledning må prioriteres (kapittel 28).
- Barneombudet har flere kommentarer til de enkelte paragrafene i utvalgets forslag til lov om regulering av mottakstilbudet (kapittel 32).

12.7-12.9. Plassering i forvaltningen

Barneombudet leser med interesse utvalgets drøfting av mottakssystemets plass i forvaltningen. Vi ser argumentene for at det «ordinære» mottakssystemet ikke tilhører den delen av utlendingsforvaltningen som skal drive kontroll og regulering, og derfor må holdes atskilt fra denne. Utvalget anbefaler at man vurderer om dagens plassering av ansvaret for de ordinære mottakene er hensiktsmessig, og antyder en plassering under Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet. Forslaget er lite konkret, men vi vil bemerke følgende:

På flere saksområder som gjelder barn og unge, for eksempel utlendingsfeltet og barn i konflikt med loven, er ansvaret fordelt mellom ulike departement og deres underliggende etater. I vårt arbeid ser vi at dette i mange tilfeller kan være med på å komplisere prosesser. For eksempel oppstår det uklarheter knyttet til budsjett og ansvarsdeling mellom departementene. Samordning av informasjon og datasystemer mellom direktorater har også vist seg å gjøre saksbehandlingen lang i noen tilfeller. Departementene og underliggende etater bruker tid og ressurser på å avklare ansvaret seg imellom, og dette fører til at prosesser kan ta svært lang tid. Uten å ta stilling til plasseringen i forvaltningen, ser Barneombudet klare fordeler med at mottakssystemet er helhetlig organisert. Dette innebærer at man har et solid og kompetent fagmiljø som gjennom hele den tiden barn og unge er i norske asylmottak, legger til rette for barnas omsorg, utdanning, deltakelse, helse og tilgang til andre tjenester på en best mulig måte. Avgrensningen mot kontrollhensyn er viktig, men det er ikke gitt at å dele ansvaret for mottakssystemet mellom to departementer er den beste løsningen for å oppnå dette.

Kapittel 13: Økonomi – drift, ytelser og tilskuddsordninger

Utvalgets gjennomgang av de økonomiske støtteordningene til mottaksbeboere gir en god oversikt over området, og viser tydelig hvordan utviklingen i stønaden til mottaksbeboere ligger lavere enn både den generelle prisutviklingen og den gjennomsnittlige økningen i de veiledende satsene for sosialhjelp. Beboere i asylmottak har blitt fattigere, relativt sett, og dette rammer også barna og deres mulighet for å delta i aktiviteter med jevnaldrende utenfor mottaket, slik utvalget også understreker i avsnitt 13.3.5. Barneombudet støtter utvalgets anbefaling i avsnitt 13.3.6 om en gjennomgang av stønadsnivået med sikte på å sikre at asylsøkere ikke over tid må leve i fattigdom, og innføring av en mekanisme som sikrer inflasjonsjustering av stønaden. Det er også positivt at søkere i Dublin-prosedyre skal få samme ytelser som øvrige beboere.

I en gjennomgang av stønadsnivået bør departementet særlig se på hvordan man kan minimere skadevirkningene en varig svak familieøkonomi kan ha for barn. Ombudet ber departementet legge merke til utvalgets drøftelse i avsnitt 13.3.5.1, der de særlig uttrykker bekymring for situasjonen til barn i familier som får sin stønad redusert etter endelig avslag på asylsøknaden. Barneombudet deler utvalgets bekymring for disse barna. Departementet bør i sin gjennomgang legge vekt på utvalgets konklusjon (i avsnitt 13.5.5), om at innvandringsregulerende hensyn ikke skal medføre at mennesker, og særlig barn, må leve i fattigdom over tid. Dette må etter Ombudets syn også gjelde for barn i familier med endelig avslag på sin asylsøknad.

Kapittel 16: Vertskommunene

I avsnitt 16.6 drøfter utvalget hvordan det som kalles ressurskrevende brukere utgjør en stor økonomisk utfordring for vertskommunene. Mange av disse er trolig barn med ekstra behov i skolen, helsevesenet eller barnevernet. Barneombudet er glad for at utvalget i avsnitt 16.9 anbefaler en nærmere utredning av hvordan kommunene kan få dekket utgifter til spesielt ressurskrevende personer på en bedre måte enn i dag. Dette er både viktig for barnet med store behov, og for å sikre at tilbudet til andre barn som benytter tjenestene ikke blir dårligere fordi kommunen ikke får dekket sine ekstra utgifter.

Henvendelser til Barneombudet tyder på at det også kan påløpe store utgifter knyttet til grupper, ikke bare til enkeltpersoner. I noen tilfeller vil en skole kunne få mange nye elever med stort hjelpebehov samtidig, som alle skal inn på samme trinn. Dette vil kunne bli en stor belastning i en overgangsperiode. Det kan også oppstå konflikter mellom ulike beboergrupper på mottak/omsorgssentre for enslige mindreårige, som igjen fører til økt ressursbruk i kommunen. Vi vil anbefale at også kostnader knyttet til ressurskrevende *situasjoner* tas med i den foreslåtte utredningen.

Kapittel 19: Tilsyn

Barneombudet støtter at det innføres uavhengig tilsyn med mottakssystemet i tråd med utvalgets anbefaling i avsnitt 19.7. Tilsynsordningen må gjøres kjent og tilgjengelig, også for barn. Utvalget anbefaler ikke individtilsyn, men understreker viktigheten av at tilsynsmyndigheten gjennomfører samtaler med enkelte representanter for beboerne. Barn har en selvstendig rett til å bli hørt etter barnekonvensjonens artikkel 12, og det er viktig at barn blir hørt i forbindelse med tilsyn. Tilsynsmyndighetene må snakke direkte med barna som bor i mottaket, og sikre at barnas erfaringer og synspunkter kommer med i tilsynets vurdering. Dette innebærer at tilsynet må gjennomføres på tidspunkter når barna er hjemme, altså utenom ordinær skoletid.

Barneombudet mener i utgangspunktet at tilbudet til alle enslige mindreårige asylsøkere bør reguleres i barnevernloven (se mer om dette under kommentarene til kapittel 27). Utvalget har foreslått å videreføre dagens ordning med en aldersgrense ved femten år. Om tilsynet med ordinære mottak for enslige mindreårige over 15 år, skriver utvalget at det er behov for et forsterket tilsyn som inkluderer samtaler med enkelte beboere. Barneombudet vil anbefale at man innfører samme type rettigheter, krav til kvalitet og tilsyn med mottak for enslige mindreårige som man har for omsorgssentre for enslige mindreårige etter barnevernloven § 5A-7. Dette omfatter individtilsyn og individuell klagerett. Et tilsyn av det omfanget som utvalget foreslår vil kunne sikre beboernes rettigheter på en bedre måte enn dagens ordning, men likevel trolig i mindre grad enn tilsyn etter modell av barnevernlovens bestemmelser.

Kapittel 21: Organiseringen av mottakssystemet

I utvalgets forslag til ny organisering av mottakssystemet (avsnitt 21.12), ligger det at det skal opprettes egne utreisesentre som personer med endelig Dublin-avgjørelse skal overføres til. Utvalget skriver, etter det Barneombudet kan se, relativt lite om disse utreisesentrene

(avsnitt 20.6.5 og 20.10). Det er uklart om barn og barnefamilier skal overføres til slike sentre eller ikke, og hvor lang tid man tenker seg at personer skal oppholde seg ved sentrene. Ved sentrene skal kontrollhensyn stå sentralt, men vi kan ikke se at det er foreslått at personer skal interneres. Forskjellen på - og ansvarsdelingen mellom - utreisesentrene til UDI og politiets utlendingsinternat på Trandum, er ikke drøftet.

Utvalgets beskrivelse og forslag er for knappe til at vi kan ta stilling til forslaget om egne utreisesentre. Vi vil imidlertid uttrykke vår skepsis til å flytte barn og barnefamilier til slike sentre. For det første vil selve flyttingen kunne ha negative konsekvenser for barna, slik utvalget understreker i sin argumentasjon om retursentre. Videre vil det på utreisesentrene kunne være økte sikkerhetsproblemer fordi flere av beboerne er i en vanskelig livssituasjon. Dette så man blant annet på de nå nedlagte "ventemottakene". Hvis barn og barnefamilier skal pålegges å bo på utreisesentrene, vil dette kunne være problematisk i lys av artikkel 37 i barnekonvensjonen som omtaler barns rettigheter i forbindelse med frihetsberøvelse.

Kapittel 25: Helse- og omsorgstjenester

Barneombudet støtter utvalgets anbefaling i avsnitt 25.5.9 om å gi asylsøkere rettigheter etter den tidligere sosialtjenesteloven § 4-2. Regelverket på området er nylig endret, og Barneombudet har ikke full oversikt over nytt regelverk og praksis. § 6 i forskrift F16.12.2011 nr 1255 slår fast at beboere i mottak ikke har rett til omsorgstjenester fra kommunen. Barn i asylmottak har i henhold til forskriftens § 4 full rett til nødvendige helse- og omsorgstjenester.

At også foreldre får rett til nødvendige omsorgstjenester fra kommunen, vil kunne ha svært stor betydning for mange barn. Barneombudet kjenner til at barnefamilier på mottak har det vanskelig på grunn av at foreldrene kan ha behov for ulike omsorgstjenester fra kommunen. I stedet er de henvist til oppfølging på mottaket, som nødvendigvis ikke kan ha den samme faglige tyngden eller bredden som et kommunalt tilbud kan ha. Vi vil også for ordens skyld påpeke at det kan være nær sammenheng mellom et barns hjelpebehov og foreldrenes hjelpebehov.

Ombudet vil anbefale at man endrer forskrift F16.12.2011 nr 1255, slik at mottaksbeboere som har omsorg for barn får rett til kommunale omsorgstjenester.

Kapittel 26: Barn

Barneombudet setter stor pris på at utvalget og departementet har brukt ressurser på å kartlegge forholdene for medfølgende barn i asylmottak i en egen undersøkelse. Denne kunnskapen er nyttig for å gi barna et best mulig tilbud, og vil også kunne brukes i andre sammenhenger, for eksempel opplæring av mottaksansatte.

I avsnitt 26.5 kommer utvalget med flere forslag som Barneombudet støtter, og som vil kunne ha stor betydning for barn i mottak:

- Forslag om innføring av minstestandard for innkvartering av familier. Barneombudet støtter forslaget. Utvalget argumenterer i kapittel 22 for at man ikke skal ha en minstestandard i betydningen arealkrav, dette er formulert som en anbefaling i avsnitt 22.4. Barneombudet vil bemerke at det er viktig at krav til antall rom ikke fører til at man deler opp eksisterende rom som allerede er små i enda mindre rom for å fylle kravet. Et arealkrav vil kunne hindre at dette skjer.
- Forslag om lovfestet rett til barnehage og videregående opplæring. Barneombudet støtter flertallets forslag om at barn som er asylsøkere omfattes av det samme skole- og barnehagetilbudet som andre barn i samfunnet. Når det gjelder retten til videregående opplæring, er det noe uklart om utvalget mener at retten skal begrenses

til å gjelde bare asylsøkere, ikke unge med endelig avslag. Retten bør, i henhold til barnekonvensjonen artikkel 28 og 2, omfatte alle barn, uavhengig av oppholdsstatus.

Barneombudet vil bemerke at det i gjennomgangen om barn i dette kapittelet, ikke er lagt vekt på barns rett til deltakelse etter barnekonvensjonens artikkel 12. Dette kunne det for eksempel være aktuelt å drøfte under punktet om fritidstilbud. Barneombudet anbefaler klare rutiner for å sikre at barn i mottak får delta og si sin mening i alle beslutninger som angår dem.

Kapittel 27: Bo- og omsorgstilbudet for enslige mindreårige over 15 år

Barneombudet setter pris på gjennomgangen utvalget har gjort av bo- og omsorgstilbudet til enslige mindreårige asylsøkere over og under 15 år. Gjennomgangen viser en rekke forskjeller i behandlingen av barna, og et enormt gap i ressursbruken. Forskjellsbehandlingen er basert på en vilkårlig satt aldersgrense, ikke en individuell vurdering av det enkelte barns behov i tråd med barnekonvensjonens artikkel 3.

Utvalgets anbefalinger i avsnitt 27.7. vil gi et bedre tilbud til enslige mindreårige over 15 år enn det denne gruppen får i dag. Barneombudet mener likevel at det er en bedre løsning at barnevernet har omsorgsansvaret for alle enslige mindreårige asylsøkere, og at de bør behandles mest mulig likt som andre barn uten omsorgspersoner. Dette vil gi barna forutsigbarhet og rettigheter etter barnevernloven på lik linje med andre barn i Norge.

I avsnitt 27.3 går utvalget inn på ulike sider ved omsorgsbegrepet, og skillet mellom offentlig (profesjonell) og privat (emosjonell) omsorg. Når det gjelder barn, er omsorg også et juridisk begrep som innebærer rettigheter for barnet, og rettigheter og plikter for den som har den daglige omsorgen for barnet. Når det ikke er foreldrene som har den daglige omsorgen for et barn, skal det fattes vedtak om plassering etter kapittel fire i barnevernloven. Utvalget går ikke i særlig grad inn på den juridiske siden ved omsorgsbegrepet, men konsentrerer seg om praktiske løsninger knyttet til enhetsstørrelse og bemanning. Vi savner en drøfting av den juridiske siden ved begrepet.

Barneombudet mener at omsorgen og rettighetssituasjonen til enslige mindreårige asylsøkere både over og under 15 år er mangelfull på flere områder. Særlig bekymringsfullt er det at det sjelden fattes formelle vedtak om plassering av enslige mindreårige på noe stadium i prosessen. Dette innebærer, etter Barneombudets oppfatning, at enslige mindreårige har et dårligere vern enn andre barn uten omsorgspersoner i Norge:

- Det gjøres ikke en konkret vurdering av det enkelte barns beste i forbindelse med tilbud om bolig, men en presumsjon om at omsorgssenter eller mottak er til barnets beste.
- Den enkeltes verge og vergens kompetanse og tiltak får stor betydning for om barnet får den oppfølgingen det har krav på fra ulike tjenester.
- Barnet kan flytte privat uten at dette er forhåndsgodkjent av barnevernet eller andre kompetente myndigheter. Etter det Barneombudet kjenner til, føres det ingen systematisk kontroll med omsorgssituasjonen til enslige mindreårige som kommer med følgeperson (en voksen person som har ansvar for barnet, men ikke er barnets forelder). Dette gir, etter Ombudets oppfatning, muligheter for utnytting av barn.
- Problematikken følger mange barn også etter bosetting i en kommune, det fattes kun vedtak om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, en hjemmel som er tilpasset barn som har foreldre eller andre foresatte i Norge.

Vi viser til vårt [høringssvar om barnevernets omsorgsansvar for enslige mindreårige asylsøkere](#), datert 12.10.2007, for en nærmere drøfting av flere av disse punktene.

I punkt 27.2. og 27.2.1 går utvalget inn på hvorvidt dagens praksis er diskriminering i barnekonvensjonens forstand. Barneombudet merker seg at utvalget i sin tolkning av barnekomitéens avsluttende merknader til Norges fjerde rapport, konkluderer med at det ikke er grunnlag for å si at komiteen fastslår at dagens praksis er i strid med Norges rettslige forpliktelser etter barnekonvensjonens artikkel 2 (men heller ikke for det motsatte).

Barneombudet mener at det er problematisk, sett i lys av barnekonvensjonens artikkel 2, at barnevernlovens kapittel 4 ikke skal omfatte hjemler for vedtak om omsorg og plassering av alle enslige mindreårige asylsøkere, og at man opprettholder særordninger for denne gruppen barn. Vi mener i tillegg at dagens aldersgrense på 15 år er diskriminering i barnekonvensjonens forstand, og at man kan snakke om to ulike diskrimineringsgrunnlag: oppholdsstatus og alder.

Når det gjelder diskriminering på bakgrunn av oppholdsstatus, vil Ombudet vise til barnekomitéens generelle kommentar nr 6, der komiteen understreker at det særlig er forbudt å diskriminere på grunnlag av at barnet er flyktning, asylsøker eller innvandrere. Komiteens uttalelser i generell kommentar nr 6 gir grunn til å hevde at oppholdsstatus – det å være innvandrere, asylsøker eller flyktning – faller inn under ”annen stilling” som diskrimineringsgrunnlag i barnekonvensjonens artikkel 2. Norske myndigheter må ha en saklig og rimelig grunn for å forskjellsbehandle denne gruppen.

Komiteen sier videre at artikkel 2 tillater differensiert tilbud tilpasset ulike beskyttelsesbehov. Ut fra sammenhengen er det naturlig å forstå dette slik at komiteen mener at artikkel 2 ikke skal være til hinder for å gi enkelte grupper med spesielle behov et tilpasset tilbud. Dette vil, slik Barneombudet ser det, likevel ikke gi grunnlag for å gi enkelte grupper et kvalitativt dårligere tilbud enn andre, uten at det finnes et saklig og rimelig grunnlag for dette.

Det anføres ofte, og også i NOU 2011:10, at enslige mindreårige asylsøkere er en sammensatt gruppe, og at mange av dem er ressurssterke. På den bakgrunn hevder man at de som gruppe ikke har like store behov som barn i barnevernet generelt. Barneombudet mener at vilkåret for å omfattes av barnevernloven må være det enkelte barns mangel på foreldreomsorg og trygge oppvekstvilkår, ikke en generell antakelse basert på tilhørighet til en gruppe. Etter barnevernloven skal man tilpasse tiltak etter kapittel 4 til det enkelte barns behov og ressurser, basert på en individuell vurdering av barnets beste. Barn på flukt uten foreldrene sine vil ha et omsorgsbehov. Behovet for omsorg vil være individuelt, og tiltakene må tilpasses det enkelte barns behov. Det er barnevernet som vurderer det enkelte barns behov, og iverksetter tiltak for alle andre barn uten omsorgspersoner, uavhengig av om man anser barnet for å være ressurssterkt eller ikke. Barneombudet mener derfor at dagens forskjellsbehandling er diskriminering på grunn av at barna er asylsøkere.

Alder er et diskrimineringsgrunnlag som ikke er uttrykkelig nevnt, men som utvilsomt må innfortolkes i internasjonale konvensjoner¹, også i barnekonvensjonen artikkel 2. I generell kommentar nr. 6 åpner barnekomiteen for forskjellsbehandling på bakgrunn av alder, men da sett i lys av ulike gruppers forskjellige behov for beskyttelse. Barnekomiteen ber i sine avsluttende merknader til Norge (2010) om at staten nøye må vurdere om det er mulig å utvide lovverket, for å beskytte barn mot diskriminering på grunnlag av alder (CRC/C/NOR/CO/4, para. 20). Både overfor Norge (2010 - CRC/C/NOR/CO/4, para. 51) og Tyskland (2004 - Germany CRC/C/15/Add.226, para 54), uttrykker barnekomiteen at den er betenkt over at aldersgrenser medfører at eldre barn får mindre hjelp. I begge tilfeller anbefaler komiteen at forskjellsbehandlingen opphører. Norske myndigheter må ha saklig og rimelig grunn for forskjellsbehandling på grunn av alder.

¹ NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern, avsnitt 13.6.3.

I dag er tilbudet til enslige mindreårige differensiert mellom de som er over og under 15 år. Utvalgets gjennomgang av ressursbruken i omsorgssentre og mottak for enslige mindreårige dokumenterer forskjellsbehandlingen i kroner og øre. Barneombudet mener at det ikke er noen saklig eller rimelig grunn for en slik forskjellsbehandling. Aldersgrensen på 15 år reflekterer ikke en tilpasning til ulike personers eller gruppers faktiske behov, men er en administrativt bestemt grense, i sin tid fastsatt av rent praktiske årsaker. Alderen til mange enslige mindreårige er uavklart, og metodene for aldersvurdering gir ikke nøyaktige resultater. Alderen får med dagens aldersgrense svært store konsekvenser for barnet. Barneombudet mener forskjellsbehandlingen basert på alder er svært problematisk sett i lys av diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonens artikkel 2.

Regjeringen har uttalt at målsetningen er å overføre ansvaret for alle barn til barnevernet, og at en overføring kun er et spørsmål om ressurser. Barnekomitéen har uttrykt i sine avsluttende merknader til Norge (2010), at komiteen er betenkt over at tilbudet i barnevernet er begrenset til barn under 15 år. De anbefaler norske myndigheter å utvide barnevernets ansvarsområde til også å omfatte barn på 15, 16 og 17 år. Dette er en anbefaling norske myndigheter bør rette seg etter.

Regjeringen bør straks overføre omsorgen for alle enslige mindreårige asylsøkere til barnevernet, i tråd med anbefalingen fra FNs barnekomité og regjeringens egen intensjon. Det bør videre fattes vedtak om plassering i disse sakene. Generelt bør enslige mindreårige behandles mest mulig likt som andre barn i Norge. Eventuelle særordninger bør begrunnes ut fra spesielle behov, ikke ut fra andre hensyn - for eksempel ressurs hensyn.

Kapittel 28: Informasjon

Utvalget drøfter hvordan dagens informasjonsprogram fungerer, og anbefaler tiltak - særlig knyttet til informasjon til voksne om asylprosessen og opplæring av mottaksansatte. I avsnitt 28.4.3 gjennomgår utvalget informasjonsplanen for barn og unge. Utvalget har få merknader og ingen anbefalinger knyttet direkte til informasjon til barn og unge.

Selv om det er positivt at man i de senere år har utviklet informasjon til barn og unge på en rekke områder og nedfelt informasjonsplanen i et eget rundskriv, må man fortsette arbeidet på dette området. Vi anbefaler departementet å vurdere følgende punkter:

- *Informasjon tilpasset barn i alle aldre.* Målgruppen for dagens informasjonsplan er barn i aldersgruppen 12-18 år. Barneombudet forstår at dette er en gruppe med spesielt stort informasjonsbehov. Vi vil likevel understreke viktigheten av informasjon også til yngre barn. Retten til informasjon og deltakelse har ikke noen nedre aldersgrense i barnekonvensjonen, men skal tilpasses hvert enkelt barns alder og modenhet. Det er viktig at tilbudet til barn under tolv år reguleres, og at det utarbeides materiell i form av filmer og annet informasjonsmateriell også til denne gruppen barn.
- *Mottaksansattes kompetanse.* Informasjon til barn i mottak vil være avhengig av de mottaksansattes kompetanse. Det er viktig at mottaket har ansatte som har kompetanse på å snakke med og undervise barn. Alternativt kan mottakene samarbeide med kommunale tjenester som skoler eller helsestasjoner som har denne kompetansen.
- *Styrke foreldrene i kommunikasjon med barna.* Samtaler Barneombudet har gjennomført med barn i utlendingssaker, viser at mange barn forstår mer om sin situasjon enn det foreldrene vet og ønsker. I noen tilfeller unnlater foreldrene å informere barna om vedtak i asylsaken eller andre svært viktige hendelser. Barna merker og vet hva som skjer, men barn og foreldre snakker ikke sammen om det.

I slike tilfeller er det viktig at mottaket har god dialog med familiene, og bistår foreldre og barn slik at foreldrene blir i stand til å informere barna om viktige hendelser som uansett preger både foreldrenes og barnas hverdag.

Ombudet vil også benytte anledningen til å understreke viktigheten av god foreldreveiledning i mottaksfasen. Holdninger til barn og barneoppdragelse varierer fra land til land, og i svært mange land er for eksempel fysisk avstraffelse ansett som en naturlig del av barneoppdragelsen. Det er viktig at foreldre får en innføring i norske regler og normer for barneoppdragelse, og god opplæring og veiledning underveis. Dette bør begynne allerede i mottaksfasen. UDI har utviklet et omfattende foreldreveiledningsmaterieell. I dag er barneoppdragelse og familieliv nevnt flere steder i rammeplan for informasjon til beboere i statlige mottak, men det er samtidig ikke gjort eksplisitt hva innholdet i foreldreveiledningen bør være. Barneombudet mener at foreldreveiledning bør ha en tydelig plass i informasjonsprogrammet. Mottakene kan også trekke på kompetanse i vertskommunen, for eksempel helsestasjonen eller barnevernet.

32.2 Utvalgets lovforslag med kommentarer

Generelt er det positivt at man nå foreslår en lovregulering av mottakstilbudet. Dette vil klargjøre rettigheter og plikter på feltet, og vil kunne gi en større forutsigbarhet for mottaksbeboerne. Flere av rettighetene vil kunne ha positive konsekvenser for barn, blant annet forslaget om lovfestet rett til norskopplæring og innføring av uavhengig tilsyn.

Utvalgets tydelige vektlegging av at enkelte av de foreslåtte lovbestemmelsene skal gi stort rom for fritt forvaltningsskjønn, kan gi grunn til bekymring for om dette faktisk er reelle rettigheter man kan kreve, eller om de foreslåtte bestemmelsene i loven mer er å anse som en form for målsetninger som utlendingsmyndighetene innenfor gitte rammer skal gjøre sitt beste for å oppnå (se særlig kommentarene til §§ 8 og 14).

Barneombudet har følgende kommentarer til de enkelte paragrafene i lovforslaget:

§ 4 Om forholdet til forvaltningsloven

Barneombudet støtter utvalgets forslag, som er i tråd med vår anbefaling i vår høringsuttalelse til [forslag om lovendring og forskriftsbestemmelser om unntak fra taushetsplikten](#) datert 11.9.2009. Den gangen stilte vi oss svært negative til departementets forslag, på bakgrunn av barnekonvensjonens artikkel 22, 16 og 3. Vi viste også til FNs barnekomité's generelle kommentar nummer seks, der barnekomitéen uttaler: "Partene skal behandle all informasjon om enslige barn og enslige barn med følge personer konfidensielt, i samsvar med plikten de har til å beskytte barnas rettigheter, herunder retten til privatliv (artikkel 16)". Vi anbefalte at en endring heller bør innlemme privat drevne mottak i forvaltningslovens virkeområde, ettersom de drives på vegne av offentlige myndigheter, slik at også ansatte i private mottak underlegges taushetsplikt.

§ 7 Driftsoperatørens ansvar

Siste ledd er en forskriftshjemmel, blant annet skal en forskrift kunne regulere krav til bemanning og kompetanse. I sin kommentar til forslaget skriver utvalget at «det er rimelig å legge slike bestemmelser i forskrift og ikke i loven.» Barneombudet savner en tydelig begrunnelse for dette. Det er klart uhensiktsmessig å ta inn detaljer om krav til bemanning og kompetanse i loven. Imidlertid går det an å ta inn en mer generell bestemmelse i loven, som så presiseres i forskrift. For eksempel kunne man ta en slik formulering inn i loven: «Driftsoperatør skal sikre at bemanning og kompetanse er i tråd med gjeldende regelverk. Kongen/departementet kan ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om driftsoperatørens ansvar, herunder krav til bemanning og kompetanse.» En slik formulering vil gjøre det tydelig at det skal finnes et regelverk, og klargjøre overfor driftsoperatører,

beboere og tilsyns- og klageorgan at det er driftsoperatørens plikt å overholde dette regelverket.

§ 8 Innkvartering

Barneombudet er glad for at utvalget foreslår å lovfeste tilpasning av botilbudet til ulike grupper. Det er positivt at lovforslaget presiserer at man skal tilpasse innkvarteringen til barn og barnefamilier, og videre at det er understreket at familiens enhet skal ivaretas og at privatlivet skal respekteres. I annet ledd foreslår utvalget følgende formulering: «Innkvarteringen skal så langt det er mulig tilpasses barn (...), familier (...).» Det er uklart hva som ligger i formuleringen «så langt det er mulig». Barneombudet antar at denne formuleringen vil gi rom for dispensasjoner. Barneombudet er bekymret for at formuleringen, i en bestemmelse som allerede gir stort rom for tolkninger og skjønn, vil uthule retten til et tilpasset botilbud. Vi anbefaler at formuleringen strykes.

I femte ledd er det foreslått en form for reaksjon overfor personer som opptrer truende, eller er ansvarlige for annen ordensforstyrrelse. Barneombudet forstår at det kan være behov for midlertidig å bortvise personer med en slik atferd fra mottakstilbudet, av hensyn til de andre beboernes sikkerhet.

Barneombudet synes det er mye som er uklart ved denne bestemmelsen. For det første er det uklart hva som ligger i ordlyden «Innkvarteringstilbudet kan midlertidig innskrenkes». Dette kan minne om frihetsberøvelse, men det er ikke sagt noe om hvem som har kompetanse til å vurdere når bestemmelsen skal brukes, og for hvor lang tid tilbudet kan innskrenkes etter bestemmelsen. Dette er viktige rettsikkerhetsprinsipper. Det fremgår heller ikke om bestemmelsen skal kunne brukes overfor barn, og vi må derfor anta at det er det man har tenkt.

Barneombudet mener det må redegjøres bedre for flere sider ved bestemmelsen i femte ledd. Skal bestemmelsen anvendes overfor barn, må det bare skje i tråd med prinsippene i barnekonvensjonen.

§ 10 Informasjon om innkvarteringstilbudet

I § 10 foreslår utvalget to unntaksbestemmelser. Barneombudet stiller seg undrende til at det noen gang skal være praktisk umulig å få gitt informasjon om rettigheter og plikter som gjelder for innkvarteringstilbudet på et språk asylsøkeren forstår innen tre dager etter fremsatt asylsøknad. Norske myndigheter bør sørge for et tolkesystem som gjør det mulig å formidle informasjon innen tre dager, om nødvendig ved hjelp av telefontolk eller skjermtolkning.

Barneombudet vil benytte anledningen til å understreke barns, også medfølgende barns, selvstendige rett til informasjon om innkvarteringstilbudet, og om rettigheter og plikter etter barnekonvensjonens artikkel 12 og 13. Det er naturlig å tenke at det er foreldrene som skal formidle informasjon videre til barna, men Barneombudet mener det også må utarbeides informasjon tilpasset barn i ulike aldersgrupper, både skriftlig og for eksempel på film. Se også mer om dette under våre merknader til kapittel 28 - Informasjon.

§ 14 Klage

Den foreslåtte bestemmelsen i § 14 om at forvaltningslovens bestemmelser om begrunnelse og klage ikke skal gjelde for §§ 8-9 og § 12, vil gjøre det vanskeligere for barn å få oppfylt sine rettigheter etter disse bestemmelsene. Dette gjelder for eksempel barnas reelle mulighet til å få et tilpasset botilbud etter § 8. Sett i sammenheng med formuleringen i § 8 om at innkvarteringen skal tilpasses «så langt det er mulig» (se over), mener Barneombudet at lovforslaget legger opp til at tilpasning av innkvarteringen til ulike gruppers behov fjerner seg fra å være en reell rettighet, og går mer i retning av å være et mål som man skal forsøke å

oppnå. Dette er etter Ombudets mening ikke godt nok i en lov som etter formålsbestemmelsen «skal sikre en verdig tilværelse og et faglig forsvarlig tilbud om innkvartering for personer som søker beskyttelse og klarlegge rettigheter og plikter som gjelder for tilbudet.» Vi mener at forvaltningslovens regler om begrunnelse og klage også må gjelde for §§ 8-9 og § 12.

Barneombudet takker for muligheten til å komme med kommentarer til utvalgets forslag og vurderinger. Vi stiller oss til disposisjon hvis departementer ønsker å drøfte innholdet i høringsuttalelsen videre.

Vennlig hilsen

Reidar Hjermann
barneombud

Anders Cameron
rådgiver

Brevet er godkjent elektronisk, og har derfor ingen underskrift.