Mandat – Utvalg for beskyttelse av barn og unge mot skadelig medieinnhold – med særlig vekt på pornografisk og seksualisert innhold.

1. **Bakgrunn**

I anmodningsvedtak nr. 892 har Stortinget bedt regjeringen *"utnevne et tverrfaglig utvalg som har som formål å legge frem nye tiltak som i større grad beskytter barn mot pornografi og økt seksualisering."*

Justiskomiteens innstilling i saken (Innst. 433 S for 2016–2017) beskriver en bekymring om at barn eksponeres for økt seksualisering i tidlig alder og understreker viktigheten av god og riktig informasjon om seksualitet og grensesetting. Komiteen legger til grunn at forslagsstillerne foreslår to ulike strategier for beskyttelse av barn mot pornografi – for det første kunnskapsformidling og forebyggende tiltak, for det andre blokkering og filtrering av digitale kilder. Komiteen *"slutter seg til forslagsstillernes strategi om å bruke informasjon og holdningsskapende arbeid for å beskytte barn mot pornografi"*.

Kulturdepartementet legger til grunn at temaet for anmodningsvedtaket i hovedsak er skadevirkninger på barn av eksponering for medieinnhold, spesielt i tilknytning til innhold i elektroniske medier.

Problemstillingene som knytter seg til barns eksponering for pornografisk og seksualisert innhold er i stor grad tverrsektorielle, og utvikling av tiltak er relevant på en rekke ulike områder. Beskyttelse av barn, og ivaretakelsen av deres behov og rettigheter står helt sentralt.

Kulturdepartementet har hovedansvaret for mediepolitikken, herunder mål og virkemidler knyttet til barn og unges mediebruk. Bildeprogramloven[[1]](#footnote-1) gir anvisning på et beskyttelsessystem for alle typer audiovisuelle medier, og stiller krav til fastsetting av aldersgrenser, informasjon og ulike beskyttelsestiltak. Justis- og beredskapsdepartementet har ansvar for straffeloven, som blant annet gjør fremstilling av seksuelle overgrep mot barn, ulovlig pornografi mv. straffbart. Barne- og likestillingsdepartementet har ansvar for barne- og ungdomspolitikken og koordinering av arbeidet mot vold og seksuelle overgrep mot barn. Kunnskapsdepartementet har ansvar for vilkår knyttet til opplæring mv.

Flere tiltak bidrar til å møte utfordringene på feltet. Medietilsynets Trygg Bruk-arbeid (Norges "Safer Internet Centre") har som mål å hjelpe barn og unge til å få en tryggere og bedre digital hverdag, gjennom utvikling av ressurser og samarbeid med andre aktører både i Norge og internasjonalt. Politiets nettpatrulje og ung.no er blant ressursene som når ut til mange med forebyggende informasjon. I samband med regjeringens *Opptrappingsplan mot vold og overgrep (2017-2021)* utarbeides det bl.a. en strategi mot internettrelaterte overgrep. *Trygge foreldre – trygge barn. Regjeringens strategi for foreldrestøtte (2018-2021)* ble lagt fram 29. juni 2018.

1. **Mål**

I Granavolden-plattformen slår regjeringen fast flere punkter som har relevans for dette utvalgsarbeidet:

"Regjeringen vil føre en politikk som legger til rette for at alle barn og unge får en trygg og god oppvekst som gir muligheter for alle. Barn og unge er vår viktigste ressurs. Hensynet til barnets beste er grunnleggende."

«God seksuell helse er viktig for den enkeltes livskvalitet. Barn, unge og voksne trenger kunnskap og trygghet for å sette grenser og for å ta selvstendige valg om egen kropp og seksualitet.»

«Skolen skal både utdanne og danne, og være en trygg arena for mestring. Skolens viktigste oppgave er å utvikle elevenes kunnskaper, ferdigheter og forståelse, samt evne til å anvende kompetansen.»

Ett element i regjeringens mål om å sikre barn trygge og gode oppvekstsvilkår, er barns rett til beskyttelse mot medieinnhold som kan være skadelig for deres velbefinnende. Denne retten slås uttrykkelig fast i Barnekonvensjonen artikkel 17, men kan indirekte også utledes av bestemmelser som verner om ytringsfriheten.

I tillegg pålegger EØS-avtalens direktiv om audiovisuelle medietjenester (AMT-direktivet) medlemsstatene å treffe egnede tiltak for å sikre at audiovisuelle bestillingstjenester som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, mentale eller moralske utvikling bare blir gjort tilgjengelig på en måte som sikrer at mindreårige vanligvis ikke får tilgang til slike programmer.

Barn og unge har rett til å motta og innhente informasjon, også i form av levende bilder, jf. Grunnloven § 100, den Europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 10 og Barnekonvensjonen artikkel 13. Etter Grunnloven § 100 fjerde ledd kan forhåndssensur og andre forebyggende forholdsregler likevel benyttes når det er nødvendig for å beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder. Infrastrukturkravet i § 100 sjette ledd slår videre fast at det påhviler staten en positiv forpliktelse til å legge til rette for en åpen og opplyst samtale. Det innebærer også en plikt til å vurdere tiltak som tilrettelegger for at barn og unge kan utøve sin ytringsfrihet gjennom kommunikasjonskanaler hvor de føler seg trygge.

Utredningen vil dermed ha som hovedmål å sikre barn nødvendig beskyttelse mot skadelig innhold. Samtidig må målsetninger og konkrete tiltak på området avveies mot og ivareta andre rettigheter og hensyn, inkludert ytrings-/informasjonsfrihet og personvern/privatlivets fred.

1. **Oppdrag**

Utvalget skal:

1. Kartlegge og sammenstille eksisterende kunnskap om skadevirkningene av eksponering for ulike typer medieinnhold, og vurdere behovet for ytterligere undersøkelser eller forskning på området.
2. Beskrive og vurdere barns eksponering (tilgang og bruk) for skadelig innhold på elektroniske medieplattformer, inkludert utviklingen over tid og – i den grad det er mulig – skissere sannsynlige trender og kommende utvikling.
3. Gjøre rede for hvordan tilsvarende problemstillinger er håndtert i andre land. Det er nærliggende å se hen til de øvrige nordiske landene samt Nederland og andre land med tiltak som kan ha overføringsverdi.
4. Evaluere og vurdere lov 6. februar 2015 nr 7 om beskyttelse av mindreårige mot skadelige bildeprogram (bildeprogramloven), særlig med tanke på å identifisere begrensningene i rekkevidden av det beskyttelsessystemet som etableres gjennom loven.
5. Med utgangspunkt i analysene under punkt 1 – 4 i mandatet skissere alternative muligheter for økt beskyttelse av barn mot skadevirkninger av eksponering for innhold på elektroniske medieplattformer. I denne sammenheng bør utvalget først og fremst vurdere forebyggende tiltak, inkl. holdningsarbeid og kompetansehevende tiltak som kan bidra til at barn bruker internett og ulike tjenester og innhold på en trygg og kompetent måte. Tekniske tiltak, for eksempel i form av filtrering og blokkering av digitale kilder, er ikke omfattet av utvalgets mandat.
6. Kartlegge omfanget av barns *egen* produksjon, publisering og deling av seksualiserte bilder (eller annet skadelig eller alvorlig skadelig innhold) på elektroniske plattformer. Utvalget skal videre vurdere mulige skadevirkninger av slik aktivitet, særlig for de som selv er avbildet, samt mulige tiltak for å forebygge slike skadevirkninger.
7. Inkludere barn og unges egne erfaringer og vurderinger i arbeidet. Dette skal gjøres på en ansvarlig og barnefaglig kompetent måte.
8. **Avgrensning**

Med "barn" menes i denne sammenheng personer under 18 år. Dette er i overenstemmelse med FNs barnekonvensjons artikkel 1 og internasjonal rett for øvrig. Dette er også i overensstemmelse med bruken av begrepet "mindreårig" i bildeprogramloven og annen lovgivning, inkl. straffeloven. Mandatet omfatter derfor ikke en vurdering av konsekvensene for voksne personer eller for samfunnet i sin alminnelighet av "seksualisering" eller eksponering for "pornografi" eller annet skadelig innhold.

Mandatet tar utgangspunkt i bildeprogramlovens forståelse av begrepene "skadelig innhold" og "alvorlig skadelig innhold", jf. loven § 2 bokstav h) og i) samt Prop. 123 L (2013-2014) punkt 6.4. Dette er en etablert skadelighetsnorm som er utviklet gjennom langvarig forvaltningspraksis basert på både bildeprogramloven og tidligere film- og videogramloven, kringkastingsloven mv. Skadelighetsbegrepet knytter seg etter dette til de emosjonelle/følelsesmessige og kognitive virkningene som medieinnhold kan forårsake hos barn og unge i ulike aldersgrupper, som for eksempel at noe skaper angst, vekker uro eller virker skremmende. Med andre ord er utredningen ikke begrenset til "pornografi" (verken i straffelovens forstand eller forstått etter alminnelig språkbruk) eller voldsskildringer, selv om dette kan være særlig aktuelle typeeksempler på skadelig innhold. Utredningen er likevel ikke begrenset til lovens materielle virkeområde. Konsekvenser for barn av økt tilgang til seksualiserte bilder gjennom reklame, musikkvideoer, blogger osv vil derfor også inngå i utredningen.

Samtidig forutsetter mandatet at det skal foretas en sammenstilling og vurdering av eksisterende kunnskap om skadevirkningene av eksponering for ulike typer medieinnhold, noe som åpner for endringer i den skadelighetsnormen som dagens beskyttelsestiltak er basert på.

1. **Generelt**

Utvalget vil få et eget sekretariat, administrativt tilknyttet Kulturdepartementet. Utvalget kan ved behov innhente faglig bistand og innspill underveis, blant annet fra ressurs- og kompetansemiljøer og berørte myndigheter.

Utvalget skal legge utredningsinstruksen til grunn. Utvalget skal redegjøre for økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av forslagene. Minst ett forslag (alternativ) skal være basert på uendret ressursbruk.

Utvalgets rapport i form av en NOU skal legges fram for Kulturdepartementet innen 1. juli 2020.

Utvalgets budsjett vil bli fastsatt av Kulturdepartementet. Om godtgjøring gjelder de til enhver tid gjeldende bestemmelsene i Statens personalhåndbok om godtgjøring mv. til leder, medlemmer og sekretærer i utvalg, samt supplerende retningslinjer fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet.

1. Lov 6. februar 2015 nr. 7 om beskyttelse av mindreårige mot skadelige bildeprogram [↑](#footnote-ref-1)