



BARNEOMBUDET

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD)
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

E-post: postmottak@bld.dep.no

Deres ref:

Vår ref:
15/00229-2

Saksbehandler:
Frøydis Heyerdahl

Dato:
9. april 2015

Høring - Utredning av behovet for et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder

Barneombudet takker for muligheten til å komme med innspill til utredningen om behovet for et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder.

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. Ombudets mandat er begrenset til barn under 18 år.

Barneombudet støtter utredningens forslag om å innføre et generelt forbud mot direkte og indirekte diskriminering på grunn av alder utenfor arbeidslivet (modell 4) i kombinasjon med en aktivitets- og redegjørelsesplikt (modell 5).

Innledende bemerkninger

Vi vil først bemerke at vi er glad for at utredningen har et tydelig barneperspektiv. Når diskriminering basert på alder har vært diskutert, har fokuset tradisjonelt vært på høy alder. Vi har imidlertid sett en utvikling der man i stadig større grad har anerkjent at barn kan bli diskriminert på grunn av lav alder.

Diskriminering av barn basert på alder handler om at barn blir behandlet dårligere enn voksne kun fordi de er barn, eller at yngre barn kommer dårligere ut enn eldre barn eller visa versa. Det kan handle om direkte forskjell i lovverk og praksis, men kanskje like viktig, hvordan vi ser på barn og dermed prioriterer og organiserer tjenester for barn. Urimelig forskjellsbehandling av barn som gruppe blir sett på som en av de store utfordringene globalt for å realisere barns rettigheter i praksis.¹

Barnekonvensjonen

Alder er ikke spesifikt nevnt i barnekonvensjonens artikkel 2. Dette er imidlertid et anerkjent diskrimineringsgrunnlag i andre konvensjoner, og det er nærliggende å anta at det vil omfattes av "annen stilling" i artikkel 2. Da barnekonvensjonen gjennom menneskerettsloven er en del av norsk rett, er barn i prinsippet allerede vernet mot

¹ CRIN: Briefing on age discrimination: <http://crinarchive.org/resources/infoDetail.asp?ID=20940&flag=report>

diskriminering basert på alder. I praksis vil det imidlertid være problematisk at alder ikke er eksplisitt nevnt, men at man må belage seg på en tolkning av hva «annen stilling» inneholder. Så lenge vernet mot aldersdiskriminering ikke fremgår av nasjonal lovgivning, omfattes det heller ikke av mandatet til Likestillings- og diskrimineringsombudet. Barn kan dermed vanskelig få prøvd saker om diskriminering basert på alder. FNs barnekomité har derfor anbefalt norske myndigheter «å nøye vurdere om det er mulig å utvide lovverket, for å beskytte barn mot diskriminering på grunnlag av alder».²

Det følger av barnekonvensjonen artikkel 4 at norske myndigheter har forpliktet seg til å treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å sikre rettighetene i konvensjonen. Å lovfeste en rettighet som allerede kan utledes av barnekonvensjonen vil være et viktig tiltak for å gjennomføre rettighetene i praksis.

Hvorfor bør det innføres et generelt vern mot diskriminering basert på alder?

Både barnekonvensjonen og nasjonal lovgivning legger opp til at barn i økende grad skal få myndighet og ansvar etter hvert som de blir eldre. Dette begrunnes med at barn på forskjellige alderstrinn har ulikt behov for beskyttelse, og at de i ulik grad er modne til å ta ansvar for sine handlinger. Samtidig tyder mye på at en del aldersgrenser er satt tilfeldig, uten noen helhetlig begrunnelse. Det er nærliggende å tro at en del er dårlig faglig fundert og i verste fall helt ubegrunnet. Eksempelvis har barneloven og barnevernloven en 7 års grense for når barn må høres, mens pasientrettighetsloven har 12 år. Utredningen viser til andre eksempler på aldersgrenser hvor det ikke er lett å se hvilken begrunnelse som ligger til grunn.

Aldersgrenser og forskjellsbehandling av barn bør ikke gjennomføres tilfeldig, men i lys av diskrimineringsvernet i artikkel 2. Utgangspunktet må være at alle mennesker er likeverdige, og at eventuelle særregler for noen aldergrupper, enten det er for yngre eller eldre, må kunne forsvares som saklig og rimelig. Hva som anses som saklig og rimelig vil måtte sees i sammenheng med blant annet to andre grunnleggende prinsipper i barnekonvensjonen, barnets beste i artikkel 3 og barnets rett til deltakelse i art. 12.

Barneombudet vil i den sammenheng påpeke at barnekonvensjonen ikke angir en aldersgrense for når barn skal kunne høres. Det er derfor et spørsmål om man i det hele tatt bør sette aldersgrense i nasjonal lovgivning for når barns rett til å bli hørt inntre. Barnekomiteen har understreket at artikkel 12 i konvensjonen ikke setter noen aldersgrense for barnets rett til å uttrykke sine synspunkter.³ Komiteen fraråder derfor partene å innføre en nedre aldersgrense da dette i praksis kan begrense små barns rett til å bli hørt.

En innføring av alder som diskrimineringsgrunnlag vil gjøre at både offentlige og private aktører må begrunne hvorfor akkurat den konkrete grensen er valgt. Det betyr ikke at man ikke skal ha egne regler for barn – det kan i mange tilfeller være nødvendig og til det beste for barnet - men de må kunne begrunnes som saklige og rimelige. Når man vurderer en aldersgrense, er det naturlig å se hen til blant annet hva slags tiltak det er snakk om, barnas behov for ivaretagelse, barnas alder og modenhet og behovet for å ha klare regler på området.

Et generelt vern mot aldersdiskriminering vil kunne bidra til en mindre vilkårlig aldersgrensesetting i Norge. Barneombudet mener at innføring av et forbud mot aldersdiskriminering vil være et viktig tiltak for å sikre at barn blir anerkjent som likeverdige borgere, hvor forskjellsbehandling skal begrunnes særskilt.

Aktivitets- og redegjørelsesplikt

FNs barnekomité har lagt vekt på at man må ha en bred tilnærming til bekjempelse av diskriminering. Staten har ikke bare et ansvar for å avstå fra å diskriminere, men også en forpliktelse til å gjennomføre tiltak som kan synliggjøre, avhjelpe og forebygge diskriminering. Barneombudet støtter derfor utredningen i at et individuelt vern mot aldersdiskriminering bør suppleres av en aktivitets- og redegjørelsesplikt. Sammenlignet med

² FNs barnekomités Avsluttende merknader til Norge (2010) avsnitt 20

³ FNs barnekomités Generelle kommentar nr 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt, avsnitt 21.

voksne gis barn ofte mindre mulighet til å uttale seg i enkeltsaker eller påvirke beslutningsprosesser. Tilsvarende kan barn mangle formell eller reell tilgang til klageinstanser og domstolen. Både budsjettmessige og organisatoriske beslutninger kan ramme skjevt ut fra alder, hvor konsekvensen er at tjenester til barn er dårligere enn sammenlignbare tjenester til voksne. En aktivitets- og redegjøringsplikt vil over tid kunne bidra til å skape bevissthet rundt disse forskjellene og gjøre at man får til en endring som sikrer likebehandling av alle grupper uavhengig av alder.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Departementet ber høringsinstansene om tilbakemelding på hvilke administrative og økonomiske konsekvenser et generelt aldersdiskrimineringsvern vil ha. Barneombudet har ikke forutsetning for å gi en helhetlig vurdering av hvilke konsekvenser en slik bestemmelse vil få. Når det gjelder den delen som berører barn, vil vi bemerke at en naturlig konsekvens av et generelt vern mot aldersdiskriminering vil være at det er behov for økt bevissthet og kunnskap hos lovgiver og myndighetene for øvrig. Kunnskap om barns utvikling og forutsetninger er nødvendig for å kunne gjøre en faglig god vurdering av hva som vil være saklige og rimelige aldersgrenser på ulike områder. Det må imidlertid anses å være et gode at ikke aldersgrenser settes vilkårlig, og kostnadene knyttet til en slik vurdering vil ikke være omfattende.

Videre vil det måtte forventes noen flere saker til Likestillings- og diskrimineringsombudet/-nemnda. I lys av hvor få saker de har om barn på andre felter, er det liten grunn til å tro at en utvidelse av aldersdiskrimineringsvernet vil innebære at LDO får veldig mange nye klagesaker som berører barn.

Når det gjelder kostnader knyttet til en eventuell aktivitets- og redegjøringsplikt, er det vanskelig for Barneombudet å vurdere omfanget av disse.

Vennlig hilsen

Camilla Kayed
fagsjef

Frøydis Heyerdahl
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.