



BARNEOMBODET

Kommunal- og regionaldepartementet
PB 8112 Dep
0032 OSLO

E-post: postmottak@krd.dep.no

Dykkar ref:

Vår ref:
13/01388-2

Saksbehandler:
Thomas Wrigglesworth

Dato:
20. november 2013

Høyring - lovfesting av medverknadsordning for ungdom

Barneombodet vil gjerne få takke for høvet til å kome med innspela våre til dette høyringsnotatet om å lovfeste ein medverknadsordning for ungdom.

Samandrag

Barneombodet støttar forslaget om lovfesting av medverknadsorgan for ungdom. Vi roser Kommunal- og regionaldepartementet for å involvere kommunar og medverknadsorgan for ungdom i å kome med innspel, og vi oppmodar KRD til å lytte ekstra godt til den erfaringsbaserte kunnskapen. Barneombodet tek ikkje stilling til om lovfesting bør skje ved å innlemme det i kommunelova eller ved å opprette ei eiga særlov. Vi svarer på nokre av problemstillingane skissert i høyringsnotatet.

Om Barneombodet og dette høyringssvaret

Barneombodet har ein eigen lov og instruks som seier at vi skal jobbe for at barn og unge sine behov, rettar og interesser skal bli tekne godt nok omsyn til på alle område i samfunnet. Barneombodet skal foreslå tiltak som er bra for barn, og vi skal spesielt følge opp FN's barnekonvensjon.

Det er derfor spesielt Artikkel 12ⁱ i barnekonvensjonen, om barn sin rett til å bli høyrte, vi har i tankane når vi skal foreslå, kommentere eller meine noko om tiltak som handlar om barn og unge og medverknad. Det gjeld også for dette høyringssvaret.

Barneombodet er positiv til å lovfeste medverknadsorgan for ungdom slik det går fram i høyringsnotatet, og vil svare på nokre av spørsmåla som departementet trekkjer fram. Vi vil elles understreke at det er viktig å lytte til politikarar, administrasjon og ungdom i kommunane. Saman sit desse på nøkkelen til ein god medverknad frå ungdom.

Vi svarer på dette høyringssvaret i samråd med ungdomspanelet vårtⁱⁱ.

Barnekonvensjonen og barn og unge sin rett til deltaking

Det er FNs konvensjon for barnet sine rettar (heretter barnekonvensjonen) som er utgangspunkt for Barneombodet sitt arbeid med deltaking og innverknad for barn og unge. Det er spesielt artikkel 12 i barnekonvensjonen som er sentral. Føresegna i artikkel 12 om retten til å få uttale seg er eitt av dei fire generelle prinsippa i konvensjonen. Artikkel 12 deler barn sin rett til å delta inn på den eine sida i ein individuell rett til å seie meininga si i saker som vedkjem den einskilde, og på den andre sida ein rett til å få delta og få innverknad som ein del av ei gruppe.

Artikkel 12 skal altså leggje føringar for implementeringa av alle rettane, samtidig som den er ein frittståande artikkel. Men denne retten kan også misbrukast. Derfor kan det vere nødvendig å nemne FN sin komité for barn sine rettar (barnekomitéen) si fråsegn i Generell kommentar nummer 12 om artikkel 12 i barnekonvensjonen:

«Komitéen ber innstendig om at partane unngår symbolske tilnærmingar, som avgrensar høvet barn har til å gi uttrykk for synspunkta sine, eller som gir barna rett til å bli høyrte, men som forsømmer å ta høveleg omsyn til synspunkta deira. Komitéen understrekar at manipulering av barna frå dei vaksne si side, der barna blir fortald kva dei kan seie, eller der barna utset seg for risiko ved å delta, ikkje er etiske framgangsmåtar og ikkje kan forståast som gjennomføring av artikkel 12.ⁱⁱⁱ»

Ei lovfesting og formalisering kan hjelpe til unngå slik manipulering.

Barneombodet sitt arbeid med lovfesting

Barneombodet opplever at det har vore, og er eit stort behov for å strukturere og formalisere arbeidet med kommunale medverknadsorgan for ungdom. Barneombodet har vore spesielt oppteken av at barn og unge si deltaking skal vere ein naturleg del av ein kommunal, fylkeskommunal eller statleg prosess. Vi opplever likevel at deltakinga frå barn og unge i kommunale medverknadsorgan for ungdom er tilfeldig og ofte planlaus.

Tidlegare har Barneombudet foreslått ei rekkje tiltak for å heve statusen på bidraga frå barn og unge^{iv}. Eit av forslaga har vore å opprette nasjonale retningslinjer, og at desse blir formaliserte. Forslaget om lovfesting av medverknadsordning slik det kjem fram i høyringsnotatet er eit svært godt utgangspunkt.

Tidlegare har Barneombudet avstått frå å konkludere på om medverknadsorgan bør lovfestast, ettersom vi har vore usikre på om lovfesting i seg sjølv vil hjelpe til at medverknaden blir meir reell. No konkluderer vi tydeleg på at vi ønskjer ei slik lovfesting. For det første har vi sett at det er nødvendig for å sikre medverknaden plass i dei systema som tar avgjerder. For det andre fordi det er eit tydeleg ønske frå ungdom som Barneombodet har snakka med, og som har erfaring frå medverknadsorgan på kommunalt- og fylkeskommunalt nivå.

Ønsket om lovfesting er også tydeleg frå Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU), som også har gitt eit høyringssvar på dette forslaget.

Behovet for lovfesting av medverknad

Barneombodet opplever at det er eit stort behov for å lovfeste medverknadsorgan i kommunane. Ei slik lovfesting vil gjere prosessane meir føreseielege og lettare å gjennomføre.

Samtidig er det naturleg å sjå ordningane i kommunane i samanheng med medverknadsordningane i fylka. Ein rapport frå NIBR om «Ungdom og lokal samfunnsutvikling» analyserer arbeidet i fylkeskommunane og tilrår blant anna at kommunale ungdomsorgan blir hovudrekrutteringsarena til fylka^v.

Barneombodet finn ei slik rekruttering naturleg, og vi er også opptekne av å utforske ein nasjonal dimensjon slik det blei foreslått i pilotprosjektet «Ungdommens nasjonalforsamling» i 2010^{vi}. Bakgrunnen for forslaget om ein nasjonal dimensjon i ungdomsrådskanalen er at dette er eit behov som stadig kjem fram att, og for å kunne ta opp saker som fell utanfor kommunal, eller fylkeskommunal avgjerdsmyndighet.

Diskusjon om problemstillingane skissert i høyringsnotatet

Barneombodet har ikkje gjort ein grundig lovmessig analyse av problemstillingane, men vi skisserer opp nokre tankar rundt kva eit slikt råd får uttale seg om.

Kommunelov eller særlov

Barneombodet tek ikkje stilling til om dette bør inn i kommunelova eller opprettast som eiga særlov. Vi er einige i at ordningane uansett bør samlast i eit lovverk som skal forvaltast av Kommunal- og regionaldepartementet.

Medverknadsorgan eller kommunalt organ

Slik Barneombudet forstår forslaget, skal eit medverknadsorgan for ungdom hjelpe kommunen å klargjere og ta opp viktige saker som handlar om ungdom. Avgjerdene skal takast av vaksne, valde politikarar i kommunale organ. Vi meiner likevel at det vil vere naturleg å gi medlemene i eit kommunalt medverknadsorgan høve til å uttale seg om kommunale saker, men også til å ta opp saker sjølv gjennom tale-, møte-, forslags- og innstillingsrett, då dette kan hjelpe til å betre medverknadshøva til unge.

'Ungdomssaker' eller 'vaksensaker'

Det er mange saker som kan vere av interesse for ungdomar. Forsking har også vist at kommunane har vore for snevre når dei har gitt ungdom høve til å uttale seg^{vii}. Samtidig er det nok nokre saker som det ikkje er like interessante for unge å uttale seg om. Barneombodet og Barneombodets ungdomspanel vil gjerne foreslå ein «omvendt provbyrde»-strategi på kva saker som bør takast opp. Det vil seie at ein kommune heller bør argumentere for kvifor eit medverknadsorgan *ikkje* skal få uttale seg om ei sak.

Ei slik handling vil også vere i tråd med tilrådingane frå barnekomitéen i generell kommentar om artikkel 12 i barnekonvensjonen:

«Dette betyr at partane ikkje berre kan gå ut frå at eit barn ikkje klarar å gi uttrykk for eigne oppfatningar. Tvert imot skal partane gå ut frå at barnet har evne til å danne seg eigne synspunkt, og erkjenne at ho eller han har rett til å gi uttrykk for desse synspunkta. Det skal ikkje vere opp til barnet å først bevise at det har denne evna.»

Barneombodet opplever at svært mange samfunnsspørsmål har ein dimensjon som vedkjem barn og unge. Ein kan også tenkje seg at ein lèt medverknadsorganana avgjere kva saker dei vil uttale seg om. Dette bør gjerast i samråd med administrasjon og politikarar.

Gjere sakene tilgjengelege for medverknadsorganet

Barneombodet vil understreke at kommunar bør og skal leggje opp arbeidet med medverknadsorgan slik at organa får reelt høve til å forstå og til å påverke utfalla i sakene. Dette betyr at sakene må leggjast fram i god tid. Barneombodet vil også understreke kor viktig det er at bidraga frå organa blir synleggjort i alle offentlege papir og dokument i etterkant av behandlingane.

Alle kommunar har også eit ansvar for å skrive med eit klart språk, unngå vanskeleg sjargong, og gjere tekstane korte der det er mogeleg. Dette vil ikkje berre gi ungdom eit betre høve til å bidra, men sannsynlegvis også resten av innbyggjarane i kommunen.

Sterkare posisjon og status?

Når det blir tatt avgjerder som handlar om barn og unge, skal barn og unge seie meininga si om dei. Barn og unge sine bidrag treng å få større tyding for avgjerdene i kommunar. Ei lovfesting vil bidra til høgare status. Ei lovfesting vil også gjere administrasjon og politikarar meir oppmerksom på unge si rolle i kommunen.

Barneombodet vil i tillegg tilrå å plassere ansvaret for medverknadsorgan sentralt og synleg i kommuneadministrasjonen, gjerne direkte under rådmannen. Vi opplever at ungdomsråd som er plassert i avdelingar ofte blir mindre synlege, og då også mindre delaktige i kommunen sitt arbeid. Det er også viktig å sørgje for opplæring av tilsette og å setje av tilstrekkelege ressursar til å følgje opp ungdomane.

Vi forstår denne problemstillinga som eit spørsmål om medverknadsorganet bør få eit større mandat enn råd for funksjonshemma og eldreråd. Barneombodet vil understreke at medlemene i desse råda har stemmerett, noko ungdomane ikkje har. Det kan altså vere gode grunnar for at barn og unge bør få ein sterkare status, fordi dei manglar inngang i påverknadskanalar andre råd kan nytte seg av.

Forslags- og innstillingsrett?

Barneombodet oppmodar alle kommunar og fylkeskommunar til å gi medverknadsorgan møte- og talerett ved kommune- og fylkestingsmøte. Dette er i tråd med tidlegare tilrådingar frå Kommunal- og regionaldepartementet^{viii}.

Barneombodet støttar også at slike organ bør få høve til å fremje forslag og få innstillingsrett på alle område der barn og unge ønskjer å bli høyrte. Barn og unge har ein grunnleggjande rett til å bli høyrte som er omtalt fleire stader i dette høyringssvaret.

Utveljingskriterium

Barneombodet er einig med *NOU 2011:20 Ungdom, makt og medverknad* når det gjeld utveljingskriterium, og vi tilrår at medlemene blir rekrutterte breitt. Etter vårt syn er det viktig at medverknadsorganana for ungdom representerer alle unge i kommunen. Her er det spesielt viktig å lytte til kommunane sine egne erfaringar på området.

Valordning og alder

Barneombodet tilrår at medverknadsorgan for ungdom har ei øvre aldersgrense på 18 år. Når ein er 18 år er ein valfør, og det mogeleggjør tilgjenge til kanalar som ikkje er tilgjengelege for dei under 18 år. Ei valordning der ein blir vald for ein periode på to år, og der halvparten

stiller til val kvart år, verkar fornuftig. Også her har kommunane gode erfaringar som ein bør høyre på.

Samtykke

I spørsmålet om samtykke reflekterer KRD godt i høyringsnotatet. Samtykke til tillitsverv, slik det er foreslått, kan godt tenkjast løyst rundt blant anna føresegner i barnelova, spesielt § 32 om inn og utmelding av foreiningar.

Barneombodet meiner at ein bør vurdere å hente samtykkje for barn under 15 år når det gjeld medlemskap i kommunale organ, men at ungdomar over 15 år har nådd ein tilstrekkeleg grad av sjølvråderett på dette området jf § 32 i barnelova.

Dette krev likevel at ein reflekterer noko rundt barn sin rett til medverknad og sjølvråderett. Ein må passe på at ein slik regel om samtykke ikkje blir eit hinder for at barn og unge kan delta i slike organ. Barnekomitéen i Genève har mange gonger tatt til orde for at aldersregulering kan avgrense medverknad.

Andre måtar å høyre unge på i kommunen

I tillegg til å ha representative ungdomsråd i kommunar og fylkeskommunar bør det vere i interessa deira å opne for å nytte seg av smalare, men meir saksorienterte ungdomshøyringar på eit systematisk nivå. Eit eksempel kan vere høyringar med ungdomar med erfaring frå institusjon eller med vald i familien. Desse ungdomane vil kunne gi relevante innspel til utforming av politikk og utvikling av tenester, og ekspertmøte kan vere eit godt tillegg til ungdomsråd fordi kommunane får tilbakemeldingar frå unge med heilt konkret erfaring.

Barneombodet har sjølv gode erfaringar med denne typen høyringar som vi kallar ekspertmøte, og vi har også utvikla eit metodehefte for slike møte. Barneombodet oppmodar Kommunalt- og regionaldepartementet å sjå på høve for å trekkje denne typen møter inn i lovmaterialet.

Barneombodet vil også innstendig oppmode Kommunalt- og regionaldepartementet om å involvere ungdom metodisk i alt arbeid rundt ei framtidig kommunereform.

Dersom KRD treng ytterlegare råd rundt dei lovmessige sidene rundt medverknad, er Barneombudet meir enn villig til å bidra til dette.

Venleg helsing

Anne Lindboe
barneombod

Thomas Wrigglesworth
seniorrådgivar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

ⁱ <http://barneombudet.no/for-voksne/barnekonvensjonen/hele-barnekonvensjonen/#12>

ⁱⁱ <http://barneombudet.no/om-barneombudet/ungdomspanelet/>

ⁱⁱⁱ Generell kommentar nr 12:

<http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Barnets%20rettigheter/Generell%20kommentar%2012.pdf>

^{iv} Innspel til Maktutredningen: <http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/barneombudets-innspill-til-ungdommens-maktutredning-hosten-2011.pdf>

^v <http://www.nibr.no/filer/tekstfiler/2012-16.pdf>

^{vi} <http://barneombudet.no/for-voksne/vare-publikasjoner/ungdommens-nasjonalforsamling/>

^{vii} <http://www.nibr.no/filer/2009-34.pdf>

^{viii} http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/andre/brev/utvalgte_brev/brev-2009/ungdomsråd-eller-andre-medverknadssorgan.html?id=588987