



BARNEOMBUDET

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref:	Vår ref:	Saksbeh:	Arkivkode:	Dato:
	10/02025-2	Anders Prydz Cameron	008;O;H	16.2.2011

Høring: Endring av prioriteringsforskriften

Barneombudet viser til høringsbrev datert 25.11.2010 med frist 25.2.2011. Høringen omfatter endringer av prioriteringsforskriften med det formål å klargjøre hvilken rett personer uten lovlig opphold i Norge har til helsehjelp.

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 barn sine 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.

Barneombudet har tradisjon for å behandle de mer overordnede spørsmålene, og overlater detaljene til andre faginstanser med spisskompetanse innen området. Ombudet er positiv til at departementet har gjennomført en kartlegging og nå foreslår endringer i regelverket for å tydeliggjøre rettighetene til helsehjelp mennesker uten lovlig opphold i Norge. Til tross for at vi er positive til en klargjøring av dagens regelverk, har vi følgende bemerkninger til forslaget (punktene utdypes nedenfor):

- 1. Barns rett til helsehjelp etter barnekonvensjonen:** I henhold til FNs Barnekonvensjons artikkel 24 er Norge forpliktet til å gi barn som er innenfor norsk jurisdiksjon "den høyest oppnåelige helsestandard og til behandlingstilbud for sykdom og rehabilitering." Departementets forslag legger etter det Barneombudet forstår opp til å diskriminere barn uten lovlig opphold i Norge.
- 2. Rettigheter uten økonomisk dekning:** Barneombudet er sterkt kritisk til at forslaget ikke har noen løsning på de åpenbare økonomiske konsekvensene det å yte helsehjelp til mennesker uten lovlig opphold i Norge har for tjenesteyter, og de konsekvensene dette kan ha for barn med behov for helsetjenester.
- 3. Retten til god omsorg:** Mange voksne som lever i Norge uten lovlig opphold, har barn. Foreldres fysiske og psykiske helse påvirker dem som omsorgspersoner, og har dermed også konsekvenser for barna deres.

1. Barns rett til helsehjelp etter barnekonvensjonen

FNs barnekonvensjons artikkel 24 forplikter Norge til å gi alle barn som oppholder seg i Norge helsetilbud og behandling. Artikkelen må sees i sammenheng med helheten i konvensjonen, særlig artikkel 2, 3, 6, 19, 27, 28 og 39.

God helse er blant annet en grunnleggende forutsetning for liv og utvikling og muligheten til å nyttiggjøre seg en utdanning. På side 13 i høringsnotatet skriver departementet: ”Retten til *høyest oppnåelige helsestandard* i barnekonvensjonen må leses opp mot ressurs hensyn, og medfører ikke at barn som oppholder seg i Norge ulovlig må gis alle de rettigheter som barn som er lovlig i landet, har.”

Barneombudet ser for det første ikke relevansen av begrunnelsen i ressurs hensyn her. Når retten til helsehjelp leses opp mot ressurs hensyn, er det gjerne i fattige land der nasjonaløkonomien legger begrensninger på hva som er ”den høyest oppnåelige helsestandard”. Vi mener at det ikke foreligger rimelig eller saklig grunn for en slik forskjellsbehandling som det legges opp til (jfr Barnekonvensjonens artikkel 2), og vi savner en nærmere gjennomgang av dette i høringsnotatet. Uavhengig av begrunnelsen for å begrense tilbudet til barn uten lovlig opphold i landet, er det vår oppfatning at Norge etter barnekonvensjonen er forpliktet til å yte *alle* barn som oppholder seg i Norge den *høyest oppnåelige helsestandard*. Barneombudet vil påpeke at det er snakk om en liten gruppe barn som etter det vi forstår ikke vil kunne utgjøre en stor ressursmessig belastning for helsevesenet i Norge¹.

Barn som oppholder seg ulovlig i Norge kan i mange tilfeller ikke sies å ha kommet til landet frivillig. De kan ikke holdes ansvarlig for at de er her og blir her med foreldre eller andre omsorgspersoner. Flere steder i høringsnotatet legger departementet til grunn at mennesker uten lovlig opphold i Norge kommer til å forlate landet i løpet av relativt kort tid, på side 10 anslår man 2-3 uker. Kunnskapen om mennesker uten lovlig opphold i Norge er mangelfull, men det er ingen grunn til å tro at en slik tidshorisont er realistisk for størsteparten av gruppen. Mange blir etter det Barneombudet erfarer boende i Norge uten lovlig opphold i mange år.

Slik vi forstår det, skal en antakelse om snarlig utreise også ligge til grunn når man skal vurdere igangsetting av behandling av barn. Avsnittet på side 13 i høringsnotatet der dette drøftes er svært uklart, og i praksis vil det være helt opp til den enkelte behandlers skjønn hvor grensen går for når behandling uten særlige konsekvenser kan utsettes, og for hva det vil si at det her skal ”(...) ligge til grunn en vesentlig lavere terskel for å yte helsehjelp enn for voksne”.

Uklare formuleringer og det å overlate viktige vurderinger til individuelt skjønn har ofte vist seg å medføre stor forskjellsbehandling av barn, med den konsekvens at noen barn ikke får realisert sine rettigheter. Ombudet er særlig bekymret for at behandling av psykiske problemer ofte har en lang tidshorisont, og at slik behandling av barn vil kunne avvises med grunnlag i prioriteringsforskriftens antakelser om tidshorisont for utreise.

Barneombudet vil anbefale departementet å være tydelig på at barn som en hovedregel skal ha behandling, og at man kun skal vurdere å ikke igangsette behandling i tilfeller der det er helt klart at det å avbryte behandlingen før den er fullført vil være til skade for barnet. Vi ber departementet om å sørge for at det utarbeides klare retningslinjer for hvilke tilfeller dette

¹ Det finnes ikke eksakte tall for hvor stor gruppen mennesker uten lovlig opphold i Norge er, men SSB har anslått at tallet ligger mellom 10500 og 32000 personer. Ingen vet hvor mange av disse som er barn. Dette er uansett ikke en stor gruppe i nasjonal sammenheng.

kan gjelde og hvordan slike vurderinger kan gjøres til barnets beste. Videre ber vi departementet vurdere muligheten for å tydeliggjøre viktigheten av behandling av psykiske helseproblemer hos barn, selv om en slik behandling i utgangspunktet vil ha en tidshorisont som går ut over den som er lagt til grunn i høringsnotatet.

Å begrense en gruppe barns rett til helsehjelp slik som i forslaget, vil ikke bare være diskriminering i henhold til barnekonvensjonen, men være svært urimelig og potensielt til stor skade for de barna det gjelder. Barneombudet anbefaler departementet å gjøre det tydelig at artikkel 24 i FNs barnekonvensjon gjelder alle barn som oppholder seg i Norge, uavhengig av oppholdsstatus, og å ta konsekvensen av dette i den reviderte forskriften ved å stryke formuleringen: ”med mindre særskilte forhold etter en konkret vurdering tilsier at hjelpen ikke skal ytes” fra den foreslåtte forskriftens § 1 tredje ledd.

2. Rettigheter uten økonomisk dekning

Høringsnotatet foreslår ikke endringer i dagens finansieringsordning. Dette betyr at utlendinger uten lovlig opphold i Norge selv vil måtte dekke kostnadene ved helsehjelp. Barneombudet vil påpeke at det her er snakk om en gruppe der mange trolig har svært begrensede økonomiske ressurser, og at det er liten tvil om at det i mange tilfeller vil være umulig for pasientene å dekke utgifter til behandling. Slik vi forstår det, vil den uklare situasjonen omkring finansieringen av helsetjenester kunne føre til at barn ikke får behandling de har rett til fordi tjenesteyter ikke er villig til å bære den økonomiske risikoen ved å utføre behandlingen. Hvis dette er riktig, vil de rettighetene barn uten lovlig opphold i Norge sikres gjennom forskriftsendringene potensielt ha liten verdi, da det i praksis er opp til tjenesteyter å finansiere behandling som barna eller foreldrene deres selv ikke kan betale for.

Høringsnotatet antyder at det ikke vil være mulig å kreve forhåndsbetaling for spesialisthelsetjenester som ikke kan vente (s. 17). Etter det vi forstår, er terskelen for hva som etter forslaget ”kan vente” relativt høy, og dermed vil også mange sykdommer og plager barn etter forskriften har rett til behandling for falle utenfor denne avgrensningen.

Barneombudet mener at dagens finansieringsordning av helsetjenester til barn uten lovlig opphold i Norge er svært uklar, og vil i denne sammenheng vise til Barnekonvensjonens artikkel 4. Vi vil anbefale departementet å gjøre det helt tydelig at økonomi ikke skal være til hinder for at barn får den helsehjelpen de har rett til iht barnekonvensjonen og den reviderte prioriteringsforskriften, og å sørge for en finansieringsordning som sikrer at barns rettigheter realiseres.

3. Retten til god foreldreomsorg

Barneombudet er bekymret for at forslaget om å videreføre de omfattende begrensningene i helsetilbudet til voksne uten lovlig opphold i Norge vil ha svært negative konsekvenser for barn. Etter vår forståelse av forslaget fra departementet, vil terskelen for å yte helsehjelp til voksne uten lovlig opphold i Norge være relativt høy, og blant annet også omfatte en rekke kroniske sykdommer og tilstander som over tid kan utvikle seg til svært alvorlig og kanskje livstruende sykdom. Foreldre vil kunne måtte leve med for eksempel ubehandlede smerter eller relativt alvorlige psykiske lidelser som potensielt gjør dem til dårligere eller helt uegnede omsorgspersoner for barn. I verste fall kan foreldre som ikke mottar forebyggende behandling i tide bli svært syke eller dø av sykdommen på et senere tidspunkt.

Vi vil særlig understreke viktigheten av behandling av foreldres psykiske lidelser (utover de svært alvorlige eksemplene som er nevnt i høringsnotatet). Det er grunn til å tro at mange av de som i dag lever i Norge uten lovlig opphold, har bakgrunn som asylsøkere. Blant personer

som har kommet til Norge som asylsøkere, har mange svært belastende og potensielt traumatiserende opplevelser bak seg, og dette er derfor en gruppe med en kjent risiko for psykiske helseproblemer². Foreldre med psykiske lidelser (for eksempel depresjon eller PTSD) vil i perioder eller over tid kunne være så preget av sin sykdom at de ikke vil være gode omsorgspersoner for barna sine.

Også for voksne som har omsorg for barn, vil det ha alvorlige konsekvenser å vurdere om behandling skal igangsettes ut fra kriterier basert på antakelsen om at mennesker uten lovlig opphold i landet kommer til å reise frivillig i løpet av 2-3 uker (se mer om dette under punkt 1 over). Forslaget vil i praksis kunne føre til at voksne som har omsorg for barn ikke får behandling for alvorlige sykdommer på mange år, med den mulige konsekvens at sykdommen forverres og går sterkt ut over omsorgsevnen til den som rammes.

Barneombudet anbefaler norske myndigheter å skaffe seg økt kunnskap om barnefamilier som lever uten lovlig opphold i Norge, og å sørge for et regelverk som ivaretar foreldrene som omsorgspersoner. Barneombudet er særlig bekymret for at en mulig konsekvens av forslaget er at foreldre med psykiske helseproblemer ikke får hjelp som kan sette dem i stand til å være gode omsorgspersoner for sine barn. Ombudet ber departementet se på ordninger som gir mennesker uten lovlig opphold i Norge en mer utvidet rett til helsehjelp.³

Barneombudet stiller seg til disposisjon for videre drøftelser i saken dersom departementet ønsker dette.

Med vennlig hilsen

Knut Haanes
nestleder

Anders Cameron
rådgiver

² NKVTS.rapport 4/2007 - <http://nkv-web01.osl.basefarm.net/biblioteket/Publikasjoner/PsykiskHelseMottak.pdf>

³Et eksempel er den spanske ordningen (Beskrevet bl.a. i rapporten "Papirløse migranter" – Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo, Mangfold & Oppvekst (2008)), der man gir mennesker uten lovlig opphold helsekort som gir rett til behandling. Utvidete helserettigheter for voksne vil gjøre dem til bedre omsorgspersoner for sine barn, og derfor være av stor betydning for barn av foreldre uten lovlig opphold i Norge. En ordning med helsekort eller liknende innebærer også en form for registrering, som vil kunne gi viktig informasjon om mennesker uten lovlig opphold i Norge, deres helsesituasjon og eventuelt andre behov.