



## Konvensjonen om barnets rettigheter

Distr.  
GENERELL

CRC/GC/2003/5  
27. november 2003

---

### KOMITEEN FOR BARNETS RETTIGHETER

Komiteens trettifjerde sesjon  
19. september - 3. oktober 2003

### GENERELL KOMMENTAR NR. 5 (2003)

#### Generelle tiltak til gjennomføring av Konvensjonen om barnets rettigheter (artiklene 4 og 42 og artikkel 44 nr. 6)

#### FORORD

Komiteen for barnets rettigheter har utarbeidet denne generelle kommentaren for å gjøre rede for partenes forpliktelser når det gjelder utvikling av det den har kalt “generelle gjennomføringstiltak”. De ulike elementene i konseptet er komplekse, og komiteen understreker at den sannsynligvis vil utarbeide mer detaljerte generelle kommentarer om de enkelte elementer etter hvert, for å behandle disse temaene mer utførlig. I sin generelle kommentar nr. 2 fra 2002, med tittelen “Rollen til uavhengige nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner i arbeidet for å fremme og beskytte barnets rettigheter”, har komiteen allerede gått nærmere inn på dette konseptet.

#### Artikkel 4

“Partene skal treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i denne konvensjon. Når det gjelder økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, skal partene treffe slike tiltak i størst mulig utstrekning innenfor de ressurser de har til rådighet, om nødvendig innenfor rammen av internasjonalt samarbeid.”

#### I. INNLEDNING

1. Når en stat ratifiserer Konvensjonen om barnets rettigheter, påtar den seg folkerettslige forpliktelser med hensyn til gjennomføring av konvensjonen. Gjennomføringen er den prosessen parten setter i verk for å sikre at alle rettigheter i konvensjonen blir realisert for alle barn som er underlagt partens jurisdiksjon.<sup>1</sup> Artikkel 4 krever at partene skal treffe “alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak” for å gjennomføre de rettigheter som ligger i konvensjonen. Det er staten som påtar seg forpliktelsene som er nedfelt i konvensjonen, men arbeidet med å gjennomføre den forutsetter medvirkning fra alle sektorer i samfunnet, og naturligvis fra

barna selv, for at barnas menneskerettigheter skal bli en realitet. I den forbindelse er det grunnleggende å sørge for at all nasjonal lovgivning er fullt ut forenlig med konvensjonen, og at konvensjonens prinsipper og bestemmelser kan gjøres direkte gjeldende og håndheves på behørig vis. Komiteen for barnets rettigheter har i tillegg kommet fram til en rekke tiltak som er nødvendige for en effektiv gjennomføring, herunder utvikling av spesielle strukturer, og overvåking og opplæring og andre aktiviteter innen statsforvaltningen, den lovgivende forsamling og den dømmende makt på alle nivåer.<sup>2</sup>

2. I sin periodiske gjennomgang av partenes rapporter vier komiteen spesiell oppmerksomhet til det den har kalt “generelle gjennomføringstiltak”. I sine avsluttende merknader etter gjennomgangen og eksaminasjonen gir komiteen spesielle anbefalinger med hensyn til generelle tiltak. Komiteen forventer at partene skal beskrive de tiltak de har truffet for å imøtekomme disse anbefalingene i neste periodiske rapport. Komiteens retningslinjer for rapporteringen deler konvensjonens artikler inn i grupper,<sup>3</sup> der den første dreier seg om “generelle gjennomføringstiltak”, og der de setter artikkel 4 i en gruppe sammen med artikkel 42 (plikten til å gjøre innholdet i konvensjonen alminnelig kjent blant barn og voksne, se punkt 66 nedenfor) og artikkel 44 nr. 6 (plikten til å gjøre rapportene allment tilgjengelig innenfor partstatens område, se punkt 71 nedenfor).

3. I tillegg til disse bestemmelsene er andre forpliktelser med hensyn til den generelle gjennomføringen slått fast i artikkel 2: Partene skal “respekttere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag ...”.

4. I artikkel 3 nr. 2 slås det også fast at “Partene påtar seg å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel, idet det tas hensyn til rettighetene og forpliktelsene til barnets foreldre, verger eller andre enkeltpersoner som har det juridiske ansvaret for han eller henne, og skal treffe alle egnede lovgivningsmessige og administrative tiltak for dette formål.”

5. I internasjonal menneskerettighetslovgivning finnes det artikler som ligner på konvensjonens artikkel 4, og som slår fast generelle forpliktelser med hensyn til gjennomføring, som for eksempel artikkel 2 i Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og artikkel 2 i Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Menneskerettighetskomiteen og Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har utarbeidet generelle kommentarer i tilknytning til disse bestemmelsene, som bør ses på som utfyllende i forhold til den foreliggende generelle kommentaren. Det refereres til disse nedenfor.<sup>4</sup>

6. Artikkel 4, som oppsummerer partenes generelle plikt til å gjennomføre konvensjonen, antyder et skille mellom sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i den andre setningen: “Når det gjelder økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, skal partene treffe slike tiltak i størst mulig utstrekning innenfor de ressurser de har til rådighet, om nødvendig innenfor rammen av internasjonalt samarbeid.” Det finnes ikke noen enkel eller autoritativ oppdeling av menneskerettighetene generelt eller av konvensjonens rettigheter i to slike kategorier. Komiteens retningslinjer for rapportering grupperer artiklene 7, 8 og 13-17, samt artikkel 37 bokstav a), sammen under tittelen “Sivile rettigheter og friheter”, men indikerer gjennom sammenhengen at disse ikke er de eneste sivile og politiske rettigheter i konvensjonen. Flere andre av konvensjonens artikler, herunder artiklene 2, 3, 6 og 12, inneholder også uten tvil

elementer som utgjør sivile/politiske rettigheter, noe som reflekterer at alle menneskerettigheter er innbyrdes sammenhengende og udelelige. Økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter henger uløselig sammen med sivile og politiske rettigheter. Som det framgår av punkt 25 nedenfor, mener komiteen at både økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og sivile og politiske rettigheter skal betraktes som rettigheter som kan prøves for en domstol.

7. Den andre setningen i artikkel 4 reflekterer en realistisk aksept av det faktum at manglende ressurser – finansielle og andre ressurser – kan være et hinder for full gjennomføring av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i en del land. Dette introduserer ideen om en “gradvis realisering” av slike rettigheter. Landene må kunne vise at de har gjennomført rettighetene “i størst mulig utstrekning innenfor de ressurser de har til rådighet”, og om nødvendig søkt internasjonalt samarbeid. Når en stat ratifiserer konvensjonen, påtar den seg ikke bare en forpliktelse til å gjennomføre den innenfor sitt eget jurisdiksjonsområde, men den forplikter seg også til å bidra til gjennomføring av rettighetene globalt, gjennom internasjonalt samarbeid (se punkt 60 nedenfor).

8. Setningen ligner på ordlyden som er brukt i Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og komiteen slutter seg fullt ut til Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter når den hevder at “selv om de tilgjengelige ressurser er helt klart utilstrekkelige, påligger det likevel parten en plikt til å gjøre sitt ytterste for å sikre at folk i størst mulig grad kan nyte godt av de relevante rettigheter under de rådende forhold ...”.<sup>5</sup> Uansett hvordan de økonomiske forholdene er, kreves det av partene at de gjør alt de kan for å realisere barnas rettigheter, og at de vier særlig oppmerksomhet til de mest ressursvake gruppene.

9. De generelle gjennomføringstiltakene som komiteen har beskrevet i denne generelle kommentaren, har som siktemål å fremme full realisering av alle konvensjonens rettigheter for alle barn, gjennom lovgivning, oppretting av samordnings- og overvåkingsorganer – statlige og uavhengige –, omfattende innsamling av data, bevisstgjøring og opplæring, samt utvikling og iverksetting av en hensiktsmessig politikk og hensiktsmessige tjenester og programmer. Ett av de tilfredsstillende resultatene av vedtaket og den nesten universelle ratifiseringen av konvensjonen, har vært utviklingen på nasjonalt nivå av et vidt spekter av nye organer, strukturer og aktiviteter som setter fokus på barn og barns behov – organer for barns rettigheter på sentralt statlig nivå, egne ministre for barns anliggender, tverrdepartementale komiteer for barn, parlamentskomiteer, konsekvensanalyser som tar hensyn til barns behov, barnebudsjetter og rapporter om “status for barns rettigheter”, samarbeid mellom frivillige organisasjoner som arbeider for barns rettigheter, barneombud, kommissærer for barns rettigheter osv..

10. En del av denne utviklingen kan virke ganske kosmetisk, men den viser i det minste en endring i synet på barnets plass i samfunnet, en vilje til å gi barn høyere politisk prioritet og en økende følsomhet for den virkning myndighetsutøvelse har for barn og deres menneskerettigheter.

11. Komiteen understreker at partene innenfor rammen av konvensjonen må se på det som sin rolle å oppfylle klare rettslige forpliktelser overfor hvert enkelt barn. Realiseringen av barns menneskerettigheter må ikke bli sett på som en veldedighetsprosess, som gjør barn tjenester.

12. Det er nødvendig å utvikle et barnerettighetsperspektiv i hele statsforvaltningen, blant de folkevalgte og i domstolene, for å få til en effektiv gjennomføring av hele konvensjonen, og særlig med basis i følgende artikler i konvensjonen, som komiteen har identifisert som generelle prinsipper:

**Artikkel 2: partenes plikt til å respektere og sikre de rettigheter som er slått fast i konvensjonen for alle barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag.** Denne plikten til ikke å diskriminere krever at partene aktivt kartlegger hvilke barn og grupper av barn som kan være avhengige av spesielle tiltak for at de skal få sine rettigheter anerkjent og realisert. Komiteen framhever for eksempel særlig behovet for at data som hentes inn er tilstrekkelig spesifiserte, slik at det er mulig å identifisere diskriminering eller potensiell diskriminering. Bekjempelse av diskriminering kan kreve endringer innen lovgivning, forvaltning og ressurstildeling, og tiltak innenfor skole og utdanning, for å endre holdninger. Det må understrekes at anvendelse av det ikke-diskriminerende prinsippet om lik tilgang til rettigheter, ikke betyr at alle skal behandles identisk. I en generell kommentar understreker Menneskerettighetskomiteen at det er viktig å treffe spesielle tiltak for å redusere eller eliminere forhold som forårsaker diskriminering.<sup>6</sup>

**Artikkel 3 nr. 1: barnets beste som et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.** Artikkelen refererer til handlinger som foretas av "offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer". Prinsippet forutsetter aktive tiltak i statsforvaltningen, i nasjonalforsamlingen og i domstolene. Ethvert organ og enhver institusjon innenfor den lovgivende, den utøvende og den dømmende makt skal anvende prinsippet om barnets beste gjennom en systematisk vurdering av hvordan barns rettigheter og interesser blir eller vil bli berørt av deres beslutninger og handlinger – av for eksempel en foreslått eller eksisterende lov eller politikk eller administrativ handling eller domstolsavgjørelse, herunder slike som ikke har direkte med barn å gjøre, men som likevel indirekte berører dem.

**Artikkel 6: barnets iboende rett til livet og partenes plikt til å sikre barnets overlevelse og utvikling, så langt det er mulig.** Komiteen forventer at partene tolker "utvikling" i videste betydning som et holistisk begrep, som omfatter barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske, psykologiske og sosiale utvikling. Gjennomføringstiltakene skal ha som siktemål å skape en optimal utvikling for alle barn.

**Artikkel 12: barnets rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i "alle forhold som vedrører barnet", og til å få sine synspunkter tillagt behørig vekt.** Dette prinsippet, som framhever barnets rolle som aktiv deltaker i arbeidet for å fremme, beskytte og overvåke dets rettigheter, gjelder i samme grad for alle tiltak som partene treffer for å gjennomføre konvensjonen.

Det å åpne sentrale beslutningsprosesser for barn er en positiv utfordring som komiteen finner at partene i økende grad reagerer positivt på. Siden det er få stater som så langt har senket stemmerettsalderen til under 18 år, er det enda større grunn til å sikre respekt for synspunktene til barn uten stemmerett i regjeringen og i nasjonal-forsamlingen. Dersom konsulteringen av barn skal ha noen mening, må både dokumenter

og prosesser gjøres tilgjengelig. Det er relativt lite utfordrende å gi inntrykk av at man "lytter" til barn, mens det krever reell endring å virkelig tillegge barnas synspunkter vekt. Det å lytte til barna bør ikke ses på som et mål i seg selv, men heller som et middel for partene til å gjøre sitt samspill med barna og sine handlinger på barnas vegne enda mer sensitive til gjennomføringen av barnas rettigheter.

Engangshendelser eller regelmessige begivenheter som for eksempel Barnas parlament kan være stimulerende og øke den generelle forståelsen, men artikkel 12 krever regelmessige og kontinuerlige tiltak. Involveringen og konsuleringen av barn må ikke bare bli en skinmanøver, men ha som formål å finne ut hvilke synspunkter som er representative blant barna. Vektleggingen av "forhold som vedrører barnet" i artikkel 12 nr. 1 innebærer at partene skal orientere seg om hvilke synspunkter som er rådende om bestemte temaer i ulike grupper av barn - for eksempel hva barn som har erfaring med behandling i rettssystemet mener om forslag til lovreformer på dette området, eller hva adopterte barn og barn i adoptivfamilier mener om adopsjonslovgivningen og adopsjonspolitikken. Det er viktig at myndighetene utvikler forbindelser til barna direkte, og ikke bare gjennom frivillige organisasjoner eller menneskerettighetsinstitusjoner. I de første årene etter at konvensjonen trådte i kraft, spilte frivillige organisasjoner en viktig rolle når det gjaldt å utvikle måter å engasjere barna på som medaktører, men det er både i myndighetenes og barnas interesse å ha god direkte kontakt.

## II. REVURDERING AV FORBEHOLD

13. I sine retningslinjer for rapportering om generelle gjennomføringstiltak begynner komiteen med å be parten opplyse om den mener det er nødvendig å opprettholde de forbehold den har tatt, dersom den har tatt forbehold, eller om den har til hensikt å trekke dem tilbake.<sup>7</sup> Konvensjonspartene har rett til å ta forbehold når de ratifiserer eller tiltrer konvensjonen (artikkel 51). Komiteens målsetting om å oppnå full og ubetinget respekt for barns menneskerettigheter kan bare nås dersom partene hever sine forbehold. I sin vurdering av rapportene anbefaler komiteen alltid partene å revurdere sine forbehold og trekke dem tilbake. Dersom en part, etter å ha vurdert et forbehold på nytt, beslutter å opprettholde det, krever komiteen at det blir gitt en fyllestgjørende begrunnelse for dette i den neste periodiske rapporten. Komiteen ber partene merke seg oppfordringen fra Verdenskonferansen om menneskerettigheter om å revurdere og heve forbehold.<sup>8</sup>

14. Artikkel 2 i Wien-konvensjonen om traktatrett definerer et "forbehold" som en "ensidig erklæring, uansett hvordan den lyder eller hva den er kalt, som en stat legger fram når den undertegner, ratifiserer, godtar, godkjenner eller tiltrer en traktat, i den egentlige hensikt å eliminere eller modifisere den rettslige virkningen av visse bestemmelser i traktaten i forhold til seg selv". Wien-konvensjonen konstaterer at stater har rett til å fremme forbehold når de ratifiserer eller tiltrer en traktat, så lenge de ikke er "uforenlige med traktatens formål og hensikt" (artikkel 19).

15. Artikkel 51 nr. 2 i Konvensjonen om barnets rettigheter reflekterer dette: "Et forbehold skal ikke tillates hvis det er uforenlig med konvensjonens formål og hensikt". Komiteen er alvorlig bekymret over at enkelte partstater har fremmet forbehold som er klart i strid med artikkel 51 nr. 2, ved for eksempel å antyde at deres overholdelse av konvensjonen begrenses av deres eksisterende forfatning eller lovgivning, herunder i enkelte tilfeller religiøse lover. Artikkel

27 i Wien-konvensjonen om traktatrett slår fast: "En part kan ikke påberope seg bestemmelser i sin nasjonale lovgivning som begrunnelse for ikke å oppfylle en traktat".

16. Komiteen merker seg at enkelte parter i noen tilfeller har sendt inn formelle protester mot slike vidtfavnende forbehold fra andre parter. Komiteen er positiv til ethvert tiltak som bidrar til å sikre størst mulig etterlevelse av konvensjonen i alle land som er part i den.

### **III. RATIFISERING AV ANDRE SENTRALE INTERNASJONALE MENNESKERETTIGHETSDOKUMENTER**

17. Som en del av sin vurdering av generelle gjennomføringstiltak, og på bakgrunn av prinsippene om menneskerettighetenes udelelighet og innbyrdes avhengighet av hverandre, oppfordrer komiteen alltid partene om å ratifisere de valgfrie protokollene til Konvensjonen om barnets rettigheter (om involvering av barn i væpnede konflikter og om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi) og de seks andre sentrale internasjonale menneskerettighetsdokumentene, dersom de ikke allerede har gjort det. I sin dialog med partene oppfordrer komiteen dem ofte til å vurdere å ratifisere andre relevante internasjonale dokumenter. En ikke uttømmende liste over disse dokumenter er å finne i et vedlegg til denne generelle kommentaren, og denne listen vil fra tid til annen bli oppdatert av komiteen.

### **IV. LOVGIVNINGSMESSIGE TILTAK**

18. Komiteen er av den oppfatning at partene har plikt til å foreta en omfattende gjennomgang og revurdering av all nasjonal lovgivning og dertil hørende administrative forskrifter, for å sikre full etterlevelse av konvensjonen. Komiteens erfaring fra gjennomgang av ikke bare de innledende rapportene, men nå også den andre og tredje runden med rapporter om gjennomføringen av konvensjonen, antyder at denne revurderingsprosessen på nasjonalt nivå i de fleste tilfeller har startet, men at den må bli mer konsekvent. Revurderingsprosessen må ikke bare ta for seg hver artikkel enkeltvis, men også konvensjonen som helhet, og erkjenne at menneskerettighetene er innbyrdes sammenhengende og udelelige. Revurderingen skal også være en kontinuerlig prosess, og ikke bare en engangsforeteelse, og den skal ta for seg både forslag til nye lover og eksisterende lovgivning. Det er viktig at denne prosessen inngår som en del av rutinen i alle relevante avdelinger i statsforvaltningen, samtidig som det er en fordel at uavhengige vurderinger også blir gjennomført, av for eksempel komiteer og høringer i nasjonalforsamlingen, nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner, frivillige organisasjoner, akademikere, barn og unge som er berørt, og andre.

19. Partene skal med alle nødvendige midler sørge for at konvensjonens bestemmelser får rettslig kraft i de nasjonale rettssystemene. Dette er fortsatt en utfordring i mange av partstatene. Særlig viktig er det å få avklart i hvor stor grad konvensjonens bestemmelser kommer til anvendelse i stater der den blir gjort direkte gjeldende i det nasjonale rettssystemet, og i andre partstater der det hevdes at konvensjonen "har konstitusjonell status", eller at den er inkorporert i det nasjonale lovverket.

20. Komiteen hilser inkorporering av konvensjonen i nasjonal lovgivning velkommen. Dette er den tradisjonelle måten å implementere internasjonale menneskerettighetsdokumenter på i en del land, men ikke i alle. Inkorporering skal innebære at man direkte kan påberope seg konvensjonens bestemmelser i domstoler, at de kan gjøres gjeldende av nasjonale myndigheter,

og at konvensjonen vil gå foran i tilfeller der det oppstår konflikt mellom konvensjonens bestemmelser og den nasjonale lovgivningen eller etablert praksis. Inkorporering betyr ikke i seg selv at det ikke er behov for å forsikre seg om at all relevant nasjonal lovgivning, herunder eventuell lokal lovgivning eller sedvanerett, blir brakt i samsvar med konvensjonen. Dersom det oppstår konflikt, skal konvensjonen alltid gis forrang, i samsvar med artikkel 27 i Wien-konvensjonen om traktatrett. Dersom en stat delegerer lovgivningsmyndighet til delstatsregjeringer eller regjeringer i tilhørende territorier, skal den kreve av disse subsidiære regjeringene at de lover som de vedtar, er i samsvar med konvensjonens bestemmelser, og at de sørger for effektiv gjennomføring av konvensjonen (se også punkt 40 og følgende punkter nedenfor).

21. Noen stater har overfor komiteen gitt uttrykk for at når de har garantert rettigheter for "alle" i sin konstitusjon, er dette nok til å sikre at disse rettighetene blir respektert også når det er snakk om barn. Testen på dette må være om de gjeldende rettigheter virkelig er en realitet når det gjelder barn, og om rettighetene kan påberopes direkte i en domstol. Komiteen sier seg tilfreds med at bestemmelser om barns rettigheter, som reflekterer sentrale prinsipper i konvensjonen, blir tatt inn i nasjonale forfatninger, siden dette bidrar til å understreke det sentrale budskapet i konvensjonen – nemlig at barn er menneskerettighetshavere på lik linje med voksne. Men en slik inkludering innebærer ikke automatisk at barns rettigheter blir respektert. For å sikre full gjennomføring av disse rettighetene, herunder at barn selv kan realisere sine rettigheter, der dette er hensiktsmessig, kan det være nødvendig med flere lovgivningsmessige og andre tiltak.

22. Komiteen understreker særlig at det er viktig å sørge for at det nasjonale lovverket reflekterer de generelle prinsippene i konvensjonen (artiklene 2, 3, 6 og 12 (se punkt 12 ovenfor)). Komiteen er tilfreds med at det utarbeides lover som befester barns rettigheter, og som kan framheve og sette fokus på konvensjonens prinsipper. Men komiteen understreker at det i tillegg er avgjørende viktig at lovgivningen innen alle relevante "sektorer" (utdanning, helse, rettsvesen osv.) konsekvent gjenspeiler konvensjonens prinsipper og standarder.

23. Komiteen oppfordrer samtlige parter til å vedta og implementere lovbestemmelser innenfor sin egen jurisdiksjon som i enda større grad enn konvensjonens bestemmelser kan bidra til virkeliggjøring av barns rettigheter, under henvisning til artikkel 41. Komiteen understreker ellers at de andre internasjonale menneskerettighetsdokumentene også gjelder alle personer under 18 år.

## **V. MULIGHETEN TIL Å PRØVE RETTIGHETENE FOR EN DOMSTOL**

24. For at rettigheter skal ha noen mening, må det finnes effektive måter å få oppreisning på dersom rettighetene blir krenket. Dette er en forutsetning som ligger implisitt i konvensjonen, og den blir konsekvent referert til i de seks andre sentrale internasjonale menneskerettighets-traktatene. Barnas spesielle stilling og deres avhengighetsforhold til voksne gjør det svært vanskelig for dem å få oppreisning når deres rettigheter blir krenket. Partene må derfor fokusere spesielt på å sikre at barna og deres representanter har tilgang til effektive og barnesensitive prosedyrer. Disse prosedyrene skal bl.a. omfatte tilgang til informasjon som er tilpasset barn, rådgivning, juridisk hjelp, herunder hjelp til å fremme egen sak, og tilgang til uavhengige klageprosedyrer og til domstolene, med den nødvendige juridiske og annen bistand. Dersom det blir konstatert at det er begått brudd på rettigheter, skal det gis en passende oppreisning, herunder

erstatning, og det skal om nødvendig treffes tiltak for å fremme fysisk og psykisk restituering og rehabilitering, og sosial reintegrering, slik det er slått fast i artikkel 39.

25. Som nevnt i punkt 6 ovenfor, understreker komiteen at både økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og sivile og politiske rettigheter skal betraktes som rettigheter som kan prøves for en domstol. Det er viktig at den nasjonale lovgivningen angir tilstrekkelig i detalj hvilke rettigheter man har, slik at det kan gis effektiv oppreisning dersom rettighetene blir krenket.

## **VI. ADMINISTRATIVE OG ANDRE TILTAK**

26. Komiteen kan ikke i detalj foreskrive tiltak som hver og en av partene vil finne hensiktsmessig for å sikre at konvensjonen blir effektivt implementert. Men på grunnlag av det første tiårets erfaring med gjennomgang av partenes rapporter, og ut ifra sin kontinuerlige dialog med regjeringene og med De forente nasjoners organer, FN-tilknyttede organisasjoner, frivillige organisasjoner og andre kompetente organer, har komiteen her formulert noen viktige råd til partene.

27. Komiteen mener at en effektiv gjennomføring av konvensjonen forutsetter en godt synlig samordning mellom de ulike sektorer, for å oppnå anerkjennelse og virkeliggjøring av barns rettigheter i alle deler av forvaltningen, mellom de forskjellige forvaltningsnivåer og mellom myndighetene og det sivile samfunn – herunder særlig barna og de unge selv. Mange ulike statlige instanser og andre offentlige eller halvoffentlige organer har uvegerlig innvirkning på barnas liv og på deres mulighet til å nyte godt av sine rettigheter. Det er få eller ingen offentlige instanser som ikke direkte eller indirekte har noen innflytelse på barnas liv. Det er nødvendig å føre nøye tilsyn med gjennomføringen av konvensjonen, og dette må bygges inn i forvaltningsprosessen på alle nivåer, samtidig som prosessen også må overvåkes på uavhengig basis av nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner, frivillige organisasjoner og andre.

### **A. Utvikling av en helhetlig nasjonal strategi med basis i konvensjonen**

28. Dersom myndighetene i sin helhet og på alle nivåer skal kunne fremme og respektere barns rettigheter, må det skje på grunnlag av en samordnet, helhetlig og rettighetsbasert nasjonal strategi, med basis i konvensjonen.

29. Komiteen anbefaler at det utvikles en helhetlig nasjonal strategi eller nasjonal handlingsplan for barn, basert på rammeverket i konvensjonen. Komiteen forventer at partene tar hensyn til anbefalingene i komiteens konkluderende betraktninger etter gjennomgangen av deres periodiske rapporter, når de utarbeider og/eller revurderer sine nasjonale strategier. Dersom en slik strategi skal være effektiv, må den omfatte alle barn, uansett hvilke forhold de lever under, og alle rettighetene i konvensjonen. Den må utvikles gjennom en konsulteringsprosess, som bl.a. må omfatte konsultering av barn og ungdom og de som lever sammen med dem og arbeider med dem. Som påpekt ovenfor (punkt 12) forutsetter en meningsfylt konsultering av barn at det utvikles spesielt materiell og spesielle prosesser som er tilpasset barn. Det er ikke nok å bare utvide prosesser som er beregnet for voksne til også å omfatte barn.

30. Det vil være nødvendig med en spesiell innsats for å kartlegge og prioritere marginaliserte og ressursvake grupper av barn. Konvensjonens prinsipp om ikke-diskriminering krever at



alle rettigheter som garanteres av konvensjonen skal anerkjennes for alle barn innenfor partenes jurisdiksjon. Som påpekt ovenfor (punkt 12) er ikke prinsippet om ikke-diskriminering til hinder for at partene kan iverksette mer vidtgående tiltak for å bekjempe diskriminering.

31. For at strategien skal ha autoritet, må den ha tilslutning fra øverste hold i regjeringen. Den må også innarbeides i nasjonale utviklingsplaner og inkluderes i nasjonale budsjetter. Ellers kan strategien bli marginalisert og ikke bli tatt hensyn til i sentrale beslutningsprosesser.

32. Strategien må ikke bare bestå av en liste med gode intensjoner. Den må inneholde en beskrivelse av en bærekraftig prosess for realisering av barns rettigheter over hele landet. Den må være noe mer enn bare uttalelser om politikk og prinsipper, og inneholde reelle og oppnåelige målsettinger med hensyn til hele spekteret av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og sivile og politiske rettigheter for alle barn. Den helhetlige nasjonale strategien kan innarbeides i nasjonale handlingsplaner for hver enkelt sektor – for eksempel for sektorene utdanning og helse – som inneholder spesifikke målsettinger og målrettede gjennomføringstiltak, med tildeling av økonomiske og menneskelige ressurser. Strategien vil uvegerlig måtte fastsette prioriteringer, men den må ikke på noen måte forsømme eller vanne ut de detaljerte forpliktelsene som partene har påtatt seg i henhold til konvensjonen. Strategien må underbygges med de nødvendige ressurser, både menneskelige og finansielle.

33. Det å utvikle en nasjonal strategi er ikke en oppgave som gjøres én gang, og så er man ferdig med den. Etter at strategien er utarbeidet, må den formidles til alle deler av forvaltningen, og til allmennheten, herunder til barna selv (i versjoner som er tilpasset barn, på et egnet språk og med egnede formuleringer). Strategien må inneholde mekanismer for overvåking og kontinuerlig evaluering, regelmessig oppdatering og periodisk rapportering til nasjonalforsamlingen og til allmennheten.

34. De “nasjonale handlingsplanene” som landene ble oppfordret til å utarbeide etter at det første globale toppmøtet for barn ble holdt i 1990, gjaldt de spesifikke tilsagn som nasjonene som deltok på toppmøtet, hadde gitt.<sup>9</sup> I 1993 ble landene som deltok på Verdenskonferansen om menneskerettigheter i Wien, gjennom erklæringen og handlingsprogrammet som ble vedtatt på konferansen, oppfordret til å integrere Konvensjonen om barnets rettigheter i sine nasjonale handlingsplaner for menneskerettigheter.<sup>10</sup>

35. Sluttdokumentet fra FNs generalforsamlings spesialsesjon om barn i 2002 pålegger også landene å “utvikle eller styrke, som en hastesak og om mulig innen slutten av 2003, nasjonale og, dersom det er hensiktsmessig, regionale handlingsplaner, med angivelse av spesifikke tidfestede og målbare mål og målsettinger basert på disse handlingsplanene ...”.<sup>11</sup> Komiteen er tilfreds med partenes tilsagn om oppfølging av de målsettinger man ble enig om på spesialsesjonen om barn, og som ble gjengitt i sluttdokumentet, *En verden som passer for barn*. Men komiteen understreker at det å gi spesielle tilsagn på globale møter ikke på noen måte reduserer partenes rettslige forpliktelser i forbindelse med konvensjonen. Likeledes bidrar ikke utarbeiding av spesifikke handlingsplaner, som en oppfølging av spesialsesjonen, til å redusere behovet for en helhetlig strategi for gjennomføring av konvensjonen. Partene bør integrere sine tiltak for oppfølging av spesialsesjonen i 2002 og andre relevante globale konferanser i sin generelle strategi for gjennomføring av konvensjonen i sin helhet.

36. Sluttdokumentet oppfordrer også partene til å “vurdere å inkludere i sine rapporter til Komiteen for barnets rettigheter informasjon om tiltak som er truffet for å gjennomføre denne handlingsplanen, og resultatene av disse tiltakene”.<sup>12</sup> Komiteen slutter seg til dette forslaget. Komiteen er forpliktet til å overvåke oppfølgingen av de tilsagn partene har gitt i forbindelse med spesialsesjonen, og vil gi nærmere veiledning i sine reviderte retningslinjer for den periodiske rapporteringen.

### **B. Samordning av gjennomføringen av barns rettigheter**

37. Under gjennomgangen av partenes rapporter har komiteen nesten alltid funnet det nødvendig å oppfordre til bedre samordning i forvaltningen, for å sikre en effektiv implementering av konvensjonen: bedre samordning mellom offentlige instanser sentralt, mellom de ulike provinser og regioner, mellom sentrale og andre nivåer av forvaltningen og mellom myndighetene og det sivile samfunn. Formålet med samordningen er å sikre at alle konvensjonens prinsipper og standarder gjøres gjeldende for alle barn innenfor partens jurisdiksjon, at de forpliktelser som man påtar seg ved å ratifisere eller tiltre konvensjonen, ikke bare erkjennes av de store departementene, som har stor innvirkning på barns liv – på områder som utdanning, helse, sosial velferd osv. – men av hele regjeringen, herunder også for eksempel departementer som har ansvar for økonomi, planlegging, sysselsetting og forsvar, og på alle nivåer.

38. Komiteen er av den oppfatning at det ikke er å anbefale at den som traktatorgan forsøker å lage detaljerte opplegg som skal passe for svært ulike forvaltningssystemer i de forskjellige partstatene. Det er mange formelle og uformelle måter å oppnå en effektiv samordning på, herunder for eksempel gjennom komiteer for barn bestående av ulike ministre eller av representanter for forskjellige områder innen forvaltningen. Komiteen foreslår at partene, dersom de ikke allerede har gjort det, går gjennom og revurderer forvaltningssystemet ut ifra et konvensjonsperspektiv, med særlig tanke på de fire artiklene som utgjør de generelle prinsippene i konvensjonen (se punkt 12 ovenfor).

39. Mange partstater har med hell opprettet en egen avdeling eller enhet sentralt i forvaltningen, i noen tilfeller under presidentens eller statsministerens kontor eller under regjeringen, med det formål å samordne gjennomføringen av konvensjonen og politikken når det gjelder barn. Som nevnt ovenfor har det som skjer i så å si alle offentlige instanser, innvirkning på barns liv. Det lar seg ikke gjøre å samle ansvaret for alle tjenester overfor barn i ett eneste departement, og det ville i alle tilfeller innebære at man risikerte å gjøre barna enda mer marginalisert hos myndighetene. Men en særskilt enhet kan, dersom den gis myndighet på høyeste nivå, for eksempel hvis den rapporterer direkte til statsministeren, til presidenten eller til en regjeringskomité for barns anliggender, bidra både til det generelle formålet – å gjøre barna mer synlige hos myndighetene – og til samordning, for å skape respekt for barns rettigheter innenfor alle områder og på alle nivåer av forvaltningen. En slik enhet kan gis ansvaret for å utarbeide en helhetlig barnestrategi og for å overvåke gjennomføringen av denne, samt for samordning av rapporteringen til komiteen.

### **C. Desentralisering og delegering av myndighet**

40. Komiteen har funnet det nødvendig å påpeke overfor mange av partene at desentralisering av makt, gjennom overdragelse og delegering av myndighet, ikke på noen måte reduserer

det direkte ansvaret partstatens regjering har for å oppfylle sine forpliktelser overfor alle barn innenfor partens jurisdiksjon, uansett hvilken struktur partstaten har.

41. Komiteen gjentar at en stat som har ratifisert eller tiltrådt konvensjonen, under alle omstendigheter er ansvarlig for å sikre full gjennomføring av konvensjonen på alle territorier som ligger under partstatens jurisdiksjon. Partene må ved enhver overdragelse av myndighet forsikre seg om at de instanser som det overdras myndighet til, har de finansielle, menneskelige og andre ressurser som trengs for effektivt å oppfylle plikten til å gjennomføre konvensjonen. Partenes regjeringer må beholde den myndighet som er nødvendig for å kreve full etterlevelse av konvensjonen fra de forvaltningsenheter som har fått overdratt myndighet, eller fra lokale myndigheter, og de må opprette permanente overvåkingsmekanismer, for å sikre at konvensjonen blir overholdt og gjort gjeldende for alle barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag. Videre må det finnes garantier som sikrer at desentralisering eller overdragelse av myndighet ikke fører til diskriminering når det gjelder barns mulighet til å nyte godt av sine rettigheter i de ulike regioner.

#### **D. Privatisering**

42. Prosessen med å privatisere tjenester kan ha alvorlige følger for anerkjennelsen og realiseringen av barns rettigheter. Komiteen viet i 2002 sin dag med generell diskusjon til temaet "Privat sektor som tjenesteleverandør og dens rolle i gjennomføringen av barns rettigheter", og komiteen definerte i den forbindelse privat sektor som forretningsforetak, frivillige organisasjoner og andre private enheter, både kommersielle og ikke-kommersielle. Etter denne dagen med generell diskusjon utarbeidet komiteen detaljerte anbefalinger som den ønsker å henlede partenes oppmerksomhet på.<sup>13</sup>

43. Komiteen understreker at konvensjonspartene har en juridisk forpliktelse til å respektere og sikre barns rettigheter, slik det er slått fast i konvensjonen, og at dette også innebærer en plikt til å påse at ikke-statlige tjenesteleverandører opererer i samsvar med konvensjonens bestemmelser, slik at det legges et indirekte ansvar på slike aktører.

44. Komiteen understreker at det at man gir privat sektor anledning til å yte tjenester, drive institusjoner m.m., ikke på noen måte reduserer partstatens plikt til å sikre full anerkjennelse og realisering av alle rettigheter i konvensjonen for alle barn innenfor statens jurisdiksjon (artikkel 2 nr. 1 og artikkel 3 nr. 2). Artikkel 3 nr. 1 slår fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private organisasjoner. Artikkel 3 nr. 3 krever at kompetente organer (organer med den nødvendige lovbestemte kompetanse) skal etablere egnede standarder, særlig på området helsetjenester, og særlig når det gjelder personalets antall og kvalifikasjoner. Dette forutsetter nøye tilsyn for å sikre at konvensjonen blir etterlevd. Komiteen foreslår at det opprettes en permanent overvåkingsmekanisme eller overvåkingsprosess som skal føre tilsyn med at alle statlige og ikke-statlige tjenesteleverandører overholder konvensjonens bestemmelser.

#### **E. Overvåking av gjennomføringen av konvensjonen - behovet for vurdering og evaluering av konsekvenser for barn**

45. Det å sikre at barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn (artikkel 3 nr. 1), og at alle bestemmelsene i konvensjonen blir respektert i lovgivningen og

i utviklingen og gjennomføringen av politikken på alle nivåer i forvaltningen, krever en kontinuerlig prosess av konsekvensutredninger (for å forutsi virkningen av et lovforslag, en politikk eller en budsjettbevilgning som berører barn eller barns muligheter til å nyte godt av sine rettigheter) og konsekvensevalueringer (for å vurdere den faktiske virkningen av gjennomførte tiltak). Denne prosessen må bygges inn i forvaltningens rutiner på alle nivåer og så tidlig som mulig i utviklingen av politikken.

46. Myndighetene har plikt til selv å overvåke og evaluere, men komiteen mener at det i tillegg er viktig at for eksempel parlamentskomiteer, frivillige organisasjoner, akademiske institusjoner, yrkesorganisasjoner, ungdomsgrupper og uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner fører tilsyn med gjennomføringen av konvensjonen på uavhengig basis (se punkt 65 nedenfor).

47. Komiteen berømmer enkelte av partene for at de har vedtatt lover som krever at det blir utarbeidet offisielle konsekvensanalyser som skal legges fram for nasjonalforsamlingen og/eller gjøres kjent for allmennheten. Samtlige parter bør vurdere hva de kan gjøre for å sikre at artikkel 3 nr. 1 blir etterlevd, på en slik måte at det bidrar til en mer synlig integrering av barn i den politiske beslutningsprosessen, og til større sensitivitet for barns rettigheter.

#### **F. Innsamling og analyse av data og utvikling av indikatorer**

48. Innsamling av en tilstrekkelig mengde pålitelige data om barn, som er spesifisert på en måte som gjør det mulig å oppdage diskriminering og/eller ulikheter når det gjelder virkeliggjøring av barns rettigheter, utgjør en viktig del av implementeringsprosessen. Komiteen minner partene om at det må samles inn data for hele barndomsperioden opp til 18 års alder. Datainnsamlingen må også samordnes over hele jurisdiksjonsområdet, slik at det kan utvikles indikatorer som gjelder for hele landet. Partene bør samarbeide med kompetente forskningsinstitusjoner med det siktemål å bygge opp et komplett bilde av gjennomføringsprosessen, ved hjelp av både kvalitative og kvantitative undersøkelser. Retningslinjene for den periodiske rapporteringen ber om detaljert oppdelt statistisk og annen informasjon som dekker alle områdene i konvensjonen. Det er viktig at det ikke bare opprettes effektive systemer for datainnsamling, men at de innhentede dataene også blir evaluert og brukt til å vurdere progresjonen i gjennomføringen av konvensjonen og til å kartlegge problemer, samt som datagrunnlag for utvikling av all politikk som angår barn. Evalueringen krever at det utvikles indikatorer i forhold til alle rettigheter som garanteres i konvensjonen.

49. Komiteen berømmer de partstater som har innført årlig publisering av helhetlige rapporter om status for barns rettigheter innenfor deres jurisdiksjonsområder. Publisering og spredning av og debatt om slike rapporter, bl.a. i nasjonalforsamlingen, kan danne grunnlag for et bredt offentlig engasjement for gjennomføring av konvensjonen. Oversettelser, herunder barnevennlige versjoner, er viktig for å få barn og minoritetsgrupper med i prosessen.

50. Komiteen understreker at det i mange tilfeller bare er barna selv som kan si om deres rettigheter fullt ut blir anerkjent og realisert. Intervjuing av barn og bruk av barn som forskere (med behørig sikkerhetsforanstaltninger) vil sannsynligvis være en viktig metode for å finne ut for eksempel i hvilken grad deres sivile rettigheter, herunder den viktige retten til å gi uttrykk for sine synspunkter og bli tatt behørig hensyn til, som er slått fast i artikkel 12, blir respektert innenfor familien, på skolene osv..

### **G. Synliggjøring av barn i budsjettene**

51. I retningslinjene for rapporteringen og i gjennomgangen av partenes rapporter har komiteen viet mye oppmerksomhet til det å identifisere og analysere ressurser for barn i nasjonale og andre budsjetter.<sup>14</sup> Ingen stat kan si om den oppfyller barnas økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter “i størst mulig utstrekning innenfor de ressurser de har til rådighet”, slik den er pålagt å gjøre i henhold til artikkel 4, med mindre den kan finne ut hvor stor del av nasjonale og andre budsjetter som går til sosialsektoren, og hvor stor del av dette igjen som går til barn, direkte og indirekte. Enkelte parter har hevdet at det ikke er mulig å analysere nasjonale budsjetter på denne måten. Andre har imidlertid gjort det, og noen offentliggjør hvert år “barnebudsjetter”. Komiteen har behov for å vite hvilke tiltak som er truffet på alle nivåer av forvaltningen, for å sikre at økonomisk og sosial planlegging og beslutningsprosesser i den forbindelse blir gjennomført, og budsjettvedtak blir gjort, med barnets beste som en grunnleggende forutsetning, og for å sikre at barn, herunder særlig marginaliserte og ressursvake grupper av barn, blir beskyttet mot negative effekter av økonomisk politikk eller økonomiske nedgangstider.

52. Komiteen understreker at økonomisk politikk aldri er nøytral i sin virkning på barns rettigheter, og den har vært svært bekymret over de ofte negative virkninger som strukturelle tilpasningsprogrammer og overgang til markedsøkonomi har hatt for barn. Plikten til å gjennomføre konvensjonen, i henhold til artikkel 4 og andre av konvensjonens bestemmelser, krever at virkningen av slike endringer overvåkes nøye, og at det gjennomføres politiske justeringer for å beskytte barns økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

### **H. Opplæring og kompetanseutvikling**

53. Komiteen understreker partenes plikt til å drive opplæring og kompetanseutvikling for alle som er involvert i gjennomføringsprosessen – offentlige tjenestemenn, parlamentarikere og ansatte i rettsvesenet – og for alle som arbeider med og for barn. Disse innbefatter for eksempel lokale og religiøse ledere, lærere, sosialarbeidere og andre yrkesgrupper, herunder personell som arbeider med barn i institusjoner og interneringsanstalter, politiet og de væpnede styrker, herunder fredsbevarende styrker, folk som arbeider i media, og mange andre. Opplæringen må være systematisk, og den må utgjøre en kontinuerlig prosess – grunnopplæring og oppdatering. Formålet med opplæringen er å framheve barnets status som innehaver av menneskerettigheter, øke kunnskapen om og forståelsen for konvensjonen og oppfordre til aktiv respekt for alle konvensjonens bestemmelser. Komiteen forventer å se at konvensjonen reflekteres i pensum for yrkesutdanninger, i atferdskodekser og i læreplaner på alle nivåer. Innsikt i og kunnskap om menneskerettigheter må naturligvis også spres blant barna selv, gjennom skolens læreplaner og på andre måter (se også punkt 69 nedenfor og komiteens generelle kommentar nr. 1 (2001) om utdanningens formål).

54. Komiteens retningslinjer for periodiske rapporter omtaler mange aspekter ved opplæringen, herunder opplæring av spesialister, som er nødvendig dersom alle barn skal kunne nyte godt av sine rettigheter. Konvensjonen framhever familiens betydning i innledningen og i mange av artiklene. Det er spesielt viktig å integrere barns rettigheter i foreldreforberedende tiltak og foreldreopplæring.

55. Det bør gjennomføres periodiske evalueringer av effektiviteten i opplæringen, som bør ta for seg ikke bare kunnskapen om konvensjonen og dens bestemmelser, men også i hvilken grad opplæringen har bidratt til å utvikle holdninger og en praksis som aktivt bidrar til at barn kan nyte godt av sine rettigheter.

### **I. Samarbeid med det sivile samfunn**

56. Gjennomføringen er en plikt som påligger statene som er part i konvensjonen, men prosessen må involvere alle sektorer av samfunnet, herunder barna selv. Komiteen erkjenner at ansvaret for å respektere og sikre barns rettigheter i praksis går ut over staten og statskontrollerte tjenester og institusjoner, og inkluderer barn, foreldre og storfamilier, andre voksne og ikke-statlige tjenester og organisasjoner. Komiteen er for eksempel enig med generell kommentar nr. 14 (2000) fra Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, om retten til den høyest oppnåelige helsestandard (artikkel 42), når denne påpeker: "Det er bare stater som er part i konvensjonen, og som i siste instans er ansvarlige for at konvensjonen blir overholdt, men alle aktører i samfunnet – enkeltmennesker, herunder helsearbeidere, familier, lokalsamfunn, mellomstatlige organisasjoner, frivillige organisasjoner og sivilsamfunnsorganisasjoner, samt privat sektor – har et ansvar for å bidra til å realisere retten til helse. Partstatene bør derfor skape et miljø som gjør det lettere å forvalte dette ansvaret."

57. Artikkel 12 i konvensjonen krever, slik det allerede er påpekt (se punkt 12 ovenfor), at barns synspunkter skal tillegges behørig vekt i alle forhold som vedrører dem, noe som naturligvis også gjelder gjennomføringen av "deres egen" konvensjon.

58. Partene må samarbeide nært med frivillige organisasjoner i begrepets videste betydning, samtidig som de respekterer deres uavhengighet. Disse organisasjonene innbefatter f.eks. menneskerettighetsorganisasjoner, organisasjoner som ledes av barn og unge, ungdomsgrupper, foreldre- og familiegrupper, religiøse grupper, akademiske institusjoner og yrkesorganisasjoner. Frivillige organisasjoner spilte en avgjørende rolle i arbeidet med å utforme konvensjonen, og deres deltakelse i gjennomføringsprosessen er svært viktig.

59. Komiteen ser med tilfredshet på utviklingen av samarbeid og allianser mellom frivillige organisasjoner, med det formål å fremme, beskytte og overvåke barns menneskerettigheter, og den oppfordrer regjeringene til å gi dem ubetinget støtte og utvikle positive formelle og uformelle bånd til dem. Medvirkning fra frivillige organisasjoner, som kommer inn under definisjonen "kvalifiserte organer" i artikkel 45 bokstav a), i rapporteringsprosessen, har i mange tilfeller gitt både gjennomføringsprosessen og rapporteringen en kraftig stimulans. Gruppen av frivillige organisasjoner for Konvensjonen om barnets rettigheter har en svært velkommen og sterk og positiv innvirkning på rapporteringsprosessen og andre sider av komiteens arbeid. Komiteen understreker i sine retningslinjer for rapporteringen at prosessen med å utarbeide en rapport "skal oppmuntre og legge til rette for folkelig medvirkning og offentlig saumfaring av myndighetenes politikk".<sup>15</sup> Media kan også være verdifulle partnere i gjennomføringsprosessen (se også punkt 70).

### **J. Internasjonalt samarbeid**

60. Artikkel 4 poengterer at gjennomføringen av konvensjonen er et samarbeidsprosjekt for verdens stater. Artikkelen understreker, i likhet med andre av konvensjonens artikler, behovet for

internasjonalt samarbeid.<sup>16</sup> FN-pakten (artiklene 55 og 56) redegjør for de generelle formålene med internasjonalt økonomisk og sosialt samarbeid, og organisasjonens medlemmer forplikter seg ifølge pakten til å "treffe tiltak, i fellesskap og hver for seg, og i samarbeid med organisasjonen" for å oppfylle disse formålene. I FNs tusenårserklæring og i erklæringer fra andre internasjonale samlinger, herunder FNs generalforsamlings spesialsesjon om barn, har medlemsstatene særlig forpliktet seg til internasjonalt samarbeid for å avskaffe fattigdom.

61. Komiteen anbefaler overfor partene at konvensjonen blir brukt som rammeverk for internasjonal utviklingsbistand som direkte eller indirekte berører barn, og at giverlandenes programmer baseres på rettigheter. Komiteen anmoder innstendig partstatene om å oppfylle målsettinger som det er internasjonal enighet om, herunder FNs målsetting om en internasjonal utviklingsbistand tilsvarende 0,7 % av brutto nasjonalprodukt. Denne og andre målsettinger ble gjentatt i Monterrey-konsensusen etter Den internasjonale konferansen om finansiering for utvikling i 2002.<sup>17</sup> Komiteen oppfordrer de av partene som mottar internasjonal bistand, til å la en vesentlig del av denne bistanden bli brukt spesielt på barn. Komiteen forventer at partene skal kunne spesifisere hvor mye og hvor stor prosentvis andel av den internasjonale støtten som på årlig basis er øremerket for gjennomføring av barns rettigheter.

62. Komiteen slutter seg til målsettingene fra 20/20-initiativet om å skaffe alle tilgang til grunnleggende sosiale tjenester av god kvalitet på bærekraftig basis, som et felles ansvar for utviklingsland og giverland. Komiteen merker seg at internasjonale møter som er blitt arrangert for å evaluere gjennomføringen, har konkludert med at mange land kommer til å få problemer med å realisere grunnleggende økonomiske og sosiale rettigheter, med mindre det tilføres større ressurser og ressursene fordeles på en mer effektiv måte. Komiteen merker seg innsatsen som blir gjort for å redusere fattigdommen i de mest forgjeldede landene gjennom Strategien for reduksjon av fattigdom (PRSP - Poverty Reduction Strategy Paper), og oppmuntrer til videre innsats på dette området. Som den sentrale strategien på statsnivå for å nå tusenårsmålene for utvikling, må strategien for reduksjon av fattigdom ha et sterkt fokus på barns rettigheter. Komiteen ber innstendig regjeringer, givere og det sivile samfunn om å sørge for at barn blir prioritert i utviklingen av strategier for fattigdomsreduksjon og sektorbaserte tilnærminger til utvikling (SWAps - Sectorwide approaches to development). Både strategier for fattigdomsreduksjon og sektorbaserte tilnærminger til utvikling bør gjenspeile prinsippene om barns rettigheter, med en helhetlig, barnesentrert tilnærming som anerkjenner barn som rettighets-havere, og inkorporering av mål og målsettinger for utvikling som er relevante for barn.

63. Komiteen anmoder partene om å tilby eller benytte seg av teknisk bistand i arbeidet med å gjennomføre konvensjonen, alt etter hvilken situasjon de befinner seg i. FNs barnefond (UNICEF), FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR) og andre FN-organer og FN-tilknyttede organisasjoner kan tilby teknisk bistand i forbindelse med mange aspekter av gjennomføringen. Partene oppfordres til å tilkjenne sin interesse for teknisk bistand i sine rapporter til komiteen.

64. I sitt arbeid for å fremme internasjonalt samarbeid og teknisk bistand skal alle FN-organer og FN-tilknyttede organisasjoner ha konvensjonen som rettesnor, og de skal gi barns rettigheter en sentral plass i all sin virksomhet. De skal gjøre sitt beste innenfor sine områder for å sikre at internasjonalt samarbeid har som målsetting å hjelpe landene til å oppfylle sine forpliktelser i henhold til konvensjonen. Likeledes skal Verdensbank-gruppen, Det internasjonale pengefondet og Verdens handelsorganisasjon sørge for at deres virksomhet i forbindelse med

internasjonalt samarbeid og økonomisk utvikling tar grunnleggende hensyn til barnets beste, og bidrar til at konvensjonen blir gjennomført fullt ut.

### **K. Uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner**

65. I sin generelle kommentar nr. 2 (2002) med tittelen "Roller til uavhengige nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner i arbeidet for å fremme og beskytte barnets rettigheter" påpeker komiteen at den "mener at oppretting av slike organer faller innenfor det partene forpliktet seg til da de ratifiserte konvensjonen, for å sikre konvensjonens gjennomføring og framgang i arbeidet med å realisere barns rettigheter over hele verden". Uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner utfyller eksisterende offentlige strukturer for barn. Det essensielle elementet er uavhengighet: "Roller til uavhengige nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner er å overvåke, på uavhengig grunnlag, hvordan staten etterlever forpliktelsen og følger opp konvensjonen, og gjøre alt de kan for å sikre at barns rettigheter blir respektert fullt ut. Dette kan kreve at institusjonen må utvikle prosjekter, for å fremme og beskytte barns rettigheter på en mer effektiv måte, men det skal ikke føre til at myndighetene delegerer sine overvåkingsplikter til den nasjonale institusjonen. Det er viktig at institusjonene forblir helt uavhengige og frie til å sette sin egen dagsorden og bestemme sine egne aktiviteter."<sup>18</sup> Generell kommentar nr. 2 gir detaljert veiledning når det gjelder oppretting og drift av uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner for barn.

#### **Artikkel 42: Tiltak for å gjøre konvensjonen kjent blant barn og voksne**

"Partene forplikter seg, gjennom egnede og aktive tiltak, til å gjøre konvensjonens prinsipper og bestemmelser alminnelig kjent både for voksne og barn."

66. Mennesker har behov for å vite hvilke rettigheter de har. Barn har tradisjonelt ikke vært sett på som rettighetshavere, og det gjelder stort sett i alle samfunn. Artikkel 42 blir derfor spesielt viktig. Dersom de voksne rundt barna, deres foreldre og andre familiemedlemmer, lærere og andre omsorgspersoner ikke forstår hvilke implikasjoner konvensjonen har, og framfor alt dens stadfesting av at barn har lik status som rettighetshavere, er det svært usannsynlig at rettighetene som er slått fast i konvensjonen vil bli noen realitet for mange barn.

67. Komiteen foreslår at partene skal utvikle en helhetlig strategi for å spre kunnskap om konvensjonen i alle lag av samfunnet. Strategien skal bl.a. omfatte informasjon om de organer - offentlige og uavhengige - som er involvert i arbeidet med å gjennomføre konvensjonen og føre tilsyn med gjennomføringen, og hvordan man kan ta kontakt med disse. På det mest grunnleggende nivået må konvensjonsteksten gjøres lett tilgjengelig på alle språk (og komiteen anbefaler samlingen av offisielle og uoffisielle oversettelser av konvensjonen som OHCHR har gjort tilgjengelig). Det er behov for en strategi for spredning av konvensjonen blant folk som ikke kan lese og skrive. UNICEF og frivillige organisasjoner har i mange land utarbeidet versjoner av konvensjonen som er tilpasset barn på ulike alderstrinn - en prosess som komiteen hilser velkommen og oppmuntrer til videreføring av. Slike versjoner skal også gi barna informasjon om hvor de kan få hjelp og råd.

68. Barn trenger å få kunnskap om sine rettigheter, og komiteen mener det er spesielt viktig at kunnskap om konvensjonen og menneskerettigheter generelt blir innarbeidet i skolens læreplaner på alle stadier. Komiteens generelle kommentar nr. 1 (2001), med tittelen "Utdanningens formål" (artikkel 29 nr. 1), bør leses i denne sammenheng. Artikkel 29 nr. 1



krever at barnets utdanning skal ta sikte på " ... å utvikle respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter ...". Den generelle kommentaren understreker at: "Opplæring i menneskerettigheter skal gi informasjon om innholdet i menneskerettighetstraktater. Men barn skal også lære om menneskerettigheter ved å se menneskerettighetsstandarder fulgt opp i praksis, både hjemme, på skolen og i samfunnet for øvrig. Opplæring i menneskerettigheter bør være en altomfattende, livslang prosess, og den bør starte med at menneskerettighetsverdier gjenspeiles i dagliglivet og de daglige erfaringene til barna."<sup>19</sup>

69. Kunnskap om konvensjonen må også integreres i grunnutdanning og etteropplæring for alle som arbeider med og for barn (se punkt 53 ovenfor). Komiteen minner partene om anbefalingene den kom med etter møtet om generelle gjennomføringstiltak, som ble arrangert for å feire 10-årsdagen for vedtaket av konvensjonen, der den minnet om at "spredning av kunnskap om og bevisstgjøring omkring barnets rettigheter har størst effekt når det oppfattes som en prosess for sosial endring, interaksjon og dialog, heller enn som belæring. Bevisstgjøringsprosessen må involvere alle samfunnssektorer, herunder barn og unge. Barn og unge har rett til å delta i arbeidet med å spre informasjon om deres rettigheter, så langt deres gradvise utvikling tillater det."<sup>20</sup>

“Komiteen anbefaler at alle tiltak for å gi opplæring i barns menneskerettigheter skal være praktiske og systematiske og integrert i den ordinære yrkesutdanningen, for at opplæringen skal få en størst mulig og mest mulig varig effekt. Opplæring i menneskerettigheter skal skje ved hjelp av undervisningsmetoder som er basert på deltakelse, og opplæringen skal gi fagfolk ferdigheter og holdninger som gjør dem i stand til å omgås barn og unge på en måte som viser respekt for deres rettigheter og styrker deres verdighet og selvrespekt.”<sup>21</sup>

70. Media kan spille en viktig rolle i arbeidet med å spre konvensjonen og kunnskap om og forståelse for den, og komiteen oppfordrer media til å engasjere seg på frivillig basis i prosessen, noe som kan stimuleres av myndighetene og av frivillige organisasjoner.<sup>22</sup>

#### **Artikkel 44 nr. 6: Tiltak for å gjøre rapportene kjent**

“Partene skal gjøre sine rapporter lett tilgjengelige for allmennheten i sine egne land.”

71. Dersom rapporteringen skal spille den viktige rollen det er meningen at den skal gjøre for gjennomføringen av konvensjonen på nasjonalt nivå, må rapportene gjøres kjent blant voksne og barn over hele landet. Rapporteringsprosessen er en unik form for internasjonalt regnskap over hvordan partstatene behandler barn og deres rettigheter. Men hvis ikke rapportene blir offentliggjort og debattert på en konstruktiv måte på nasjonalt nivå, er det lite sannsynlig at prosessen vil få vesentlig innvirkning på barns liv.

72. Konvensjonen krever uttrykkelig at partene skal gjøre sine rapporter lett tilgjengelig for allmennheten. Dette skal skje samtidig med at de blir presentert for komiteen. Rapportene skal gjøres reelt tilgjengelig, f.eks. gjennom oversettelse til alle språk og gjennom utarbeiding av versjoner som er tilpasset barn og funksjonshemmede osv.. Internett kan være til god hjelp i arbeidet med å spre rapportene, og regjeringer og nasjonalforsamlinger blir på det sterkeste oppfordret til å legge disse rapportene ut på sine nettsider.

73. Komiteen ber også partene om å gjøre all annen dokumentasjon i forbindelse med gjennomgangen av rapportene lett tilgjengelig for publikum, for å skape konstruktiv debatt og stimulere gjennomføringsprosessen på alle nivåer. Særlig bør komiteens konkluderende betraktninger gjøres kjent for allmennheten, herunder barna, og gjøres til gjenstand for grundig debatt i nasjonalforsamlingen. Uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner og frivillige organisasjoner kan spille en viktig rolle ved å bidra til at det blir en bred debatt. Et sammendrag av komiteens gjennomgang med myndighetenes representanter bidrar til bedre forståelse for prosessen og for komiteens krav, og bør derfor også gjøres tilgjengelig og bli gjenstand for diskusjon.

### Noter

<sup>1</sup> Komiteen minner partene om at et barn i denne konvensjonen defineres som “ethvert menneske under 18 år, hvis ikke barnet blir myndig tidligere etter den lovgivning som gjelder for barnet” (artikkel 1).

<sup>2</sup> I 1999 arrangerte Komiteen for barnets rettigheter et todagers seminar for å feire tiårsdagen for vedtaket av Konvensjonen om barnets rettigheter i De forente nasjoners generalforsamling. Seminaret fokuserte på generelle gjennomføringstiltak, og komiteen vedtok etterpå detaljerte konklusjoner og anbefalinger (se CRC/C/90, punkt 291).

<sup>3</sup> Generelle retningslinjer for form og innhold i den første rapporten som skal legges fram av partene, i henhold til konvensjonens artikkel 44 nr. 1 bokstav a), CRC/C/5, 15. oktober 1991, og Generelle retningslinjer for form og innhold i de periodiske rapportene som skal legges fram av partene, i henhold til konvensjonens artikkel 44 nr. 1 bokstav b), CRC/C/58, 20. november 1996.

<sup>4</sup> Menneskerettighetskomiteen, generell kommentar nr. 3 (komiteens 13. sesjon, 1981), *Artikkel 2: Gjennomføring på nasjonalt nivå*. Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, generell kommentar nr. 3 (komiteens 5. sesjon, 1990), *Hva partenes forpliktelser består i (konvensjonens artikkel 2 nr. 1)*, og generell kommentar nr. 9 (komiteens 19. sesjon, 1998), *Den nasjonale gjennomføringen av konvensjonen*, som er en videre bearbeiding av visse elementer i generell kommentar nr. 3. En samling av konvensjonsorganenes generelle kommentarer og anbefalinger publiseres regelmessig av kontoret til høykommissæren for menneskerettigheter (HRI/GEN/1/Rev.6).

<sup>5</sup> Generell kommentar nr. 3, HRI/GEN/1/Rev.6, punkt 11, s. 16.

<sup>6</sup> Menneskerettighetskomiteen, generell kommentar nr. 18 (1989), HRI/GEN/1/Rev.6, fra s. 147 og utover.

<sup>7</sup> Generelle retningslinjer for form og innhold i de periodiske rapportene som skal legges fram av partene, i henhold til konvensjonens artikkel 44 nr. 1 bokstav b), CRC/C/58, 20. november 1996, punkt 11.

<sup>8</sup> Verdenskonferansen om menneskerettigheter, Wien, 14. – 25. juni 1993, “Erklæring og handlingsprogram fra Wien-konferansen”, A/CONF.157/23.

- <sup>9</sup> Verdenstoppmøtet for barn, “Verdenserklæringen om barns overlevelse, beskyttelse og utvikling og handlingsplan for gjennomføring av Verdenserklæringen om barns overlevelse, beskyttelse og utvikling i 1990-årene”, CF/WSC/1990/WS-001, De forente nasjoner, New York, 30. september 1990.
- <sup>10</sup> Verdenskonferansen om menneskerettigheter, Wien, 14. - 25. juni 1993, “Erklæring og handlingsprogram fra Wien-konferansen”, A/CONF.157/23.
- <sup>11</sup> *En verden som passer for barn*, sluttdokument fra FNs generalforsamlings spesialsesjon om barn, 2002, punkt 59.
- <sup>12</sup> Ibid., punkt 61 a).
- <sup>13</sup> Komiteen for barnets rettigheter, rapport fra komiteens 31. sesjon, september - oktober 2002, dagen med generell diskusjon om “Privat sektor som tjenesteleverandør og dens rolle for gjennomføringen av barns rettigheter”, punktene 630-653.
- <sup>14</sup> Generelle retningslinjer for form og innhold i de periodiske rapportene som skal legges fram av partene, i henhold til konvensjonens artikkel 44 nr. 1 bokstav b), CRC/C/58, 20. november 1996, punkt 20.
- <sup>15</sup> Ibid., punkt 3.
- <sup>16</sup> De følgende bestemmelsene i konvensjonen refererer eksplisitt til internasjonalt samarbeid: artikkel 7 nr. 2, artikkel 11 nr. 2, artikkel 17 bokstav b), artikkel 21 bokstav e), artikkel 22 nr. 2, artikkel 23 nr. 4, artikkel 24 nr. 4, artikkel 27 nr. 4, artikkel 28 nr. 3 og artiklene 34 og 35.
- <sup>17</sup> Rapport fra Den internasjonale konferansen om finansiering for utvikling, Monterrey, Mexico, 18. – 22. mars 2002 (A/Conf.198/11).
- <sup>18</sup> HRI/GEN/1/Rev. 6, punkt 25, s. 295.
- <sup>19</sup> Ibid., punkt 15, s. 286.
- <sup>20</sup> Se CRC/C/90, punkt 291 k).
- <sup>21</sup> Ibid., punkt 291 l).
- <sup>22</sup> Komiteen arrangerte i 1996 en dag med generell diskusjon over temaet “Barn og media”, og vedtok i den forbindelse detaljerte anbefalinger (se CRC/C/57, punkt 242 og følgende punkter).

## Vedlegg I

### **RATIFISERING AV ANDRE SENTRALE INTERNASJONALE MENNESKERETTIGHETSDOKUMENTER**

Som nevnt i punkt 17 i denne generelle kommentaren oppfordrer komiteen alltid partene, som en del av sin vurdering av generelle gjennomføringstiltak og i samsvar med prinsippene om menneskerettighetenes udelelighet og innbyrdes avhengighet av hverandre, til å ratifisere de to valgfrie protokollene til Konvensjonen om barnets rettigheter (om involvering av barn i væpnede konflikter og om salg av barn, barneprositusjon og barnepornografi) og de seks andre sentrale internasjonale menneskerettighetsdokumentene, dersom de ikke allerede har gjort dette. I sin dialog med partene oppfordrer komiteen dem ofte til å vurdere å ratifisere andre relevante internasjonale dokumenter. En ikke uttømmende liste over disse dokumentene følger her som vedlegg til kommentaren. Komiteen vil fra tid til annen oppdatere denne listen.

- Valgfri protokoll til Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter
- Den andre valgfrie protokoll til Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, som har som siktemål å avskaffe dødsstraffen
- Valgfri protokoll til Konvensjon om avskaffing av alle former for diskriminering av kvinner
- Valgfri protokoll til Konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff
- Konvensjon mot diskriminering i undervisning
- ILO-konvensjon nr. 29 om tvangsarbeid, fra 1930
- ILO-konvensjon nr. 105 om avskaffelse av tvangsarbeid, fra 1957
- ILO-konvensjon nr. 138 om minstealder for adgang til sysselsetting, fra 1973
- ILO-konvensjon nr. 182 om forbud mot og umiddelbare tiltak for å avskaffe de verste former for barnearbeid, fra 1999
- ILO-konvensjon nr. 183 om mødrevern, fra 2000
- Konvensjon om flyktningers stilling, fra 1951, med endringer i Protokoll om flyktningers stilling, fra 1967
- Konvensjon om bekjempelse av menneskehandel og utnytting av andre gjennom prositusjon, fra 1949
- Overenskomst om slaveri, fra 1926

- Endringsprotokoll til Overenskomst om slaveri, fra 1953
- Tilleggskonvensjon om avskaffelse av slaveri, slavehandel og forhold og framgangsmåter beslektet med slaveri, fra 1956
- Tilleggsprotokoll om å hindre, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, til FN-konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet, fra 2000
- Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid
- Tilleggsprotokoll til Genève-konvensjonene av 12. august 1949, om beskyttelse av ofre for internasjonale væpnede konflikter (Protokoll I)
- Tilleggsprotokoll til Genève-konvensjonene av 12. august 1949, om beskyttelse av ofre for interne væpnede konflikter (Protokoll II)
- Konvensjon om forbud mot bruk, lagring, produksjon og overføring av antipersonell-miner og om ødeleggelse av slike miner
- Vedtektene for Den internasjonale straffedomstolen
- Haag-konvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonal adopsjon
- Haag-konvensjonen om sivile sider ved internasjonal bortføring av barn
- Haag-konvensjonen om jurisdiksjon, anvendelig rett, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid med hensyn til foreldreansvar og tiltak for vern av barn, fra 1996

-----