



KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Rapport - sammendrag

# Barn på skole i utlandet





KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Rapport sammendrag

# Barn på skole i utlandet

## 1. Sammendrag

Norske myndigheter har lenge vært klar over at barn sendes på skole i utlandet og at dette for mange kan ha negative konsekvenser for deltakelsen i det norske samfunnet når de vender tilbake til Norge. På den andre side opplever mange barn og unge med innvandrerbakgrunn det som positivt å få bedre kjennskap til foreldrenes opprinnelsesland ved å bo og gå på skole der en periode. Det er mange ulike årsaker til at barn sendes på skole i utlandet - ønske om at barna skal lære mer om historie, kultur og språk i foreldrenes opprinnelsesland, misnøye med disiplin og pedagogisk opplegg i den norske skolen og ønske om en tettere tilknytning, særlig til den muslimske tro. Men det kan også være helt praktiske grunner, som å ta seg av eldre familiemedlemmer.

Myndighetene ønsker å følge nøye med på utviklingen av praksisen med å sende barn med innvandrerbakgrunn på skole i utlandet, både med hensyn til omfang og hvilke konsekvenser den medfører. Men verken norsk lov eller menneskerettighetskonvensjonene pålegger norske myndigheter noen plikt til å forhindre at foreldre sender barna sine til opprinnelseslandet/utlandet. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 12 sier at enhver har rett til å forlate et hvilket som helst land, også sitt eget, og at ingen vilkårlig skal berøves retten til å reise inn i sitt eget land. Retten til å forlate og vende tilbake til sitt land framgår også av FNs verdenserklæring om menneskerettighetene artikkel 13.

Blant annet på bakgrunn av rapporten ”Ute av syne, ute av sinn” om norske barn i utlandet, som ble utarbeidet av Human Rights Service i 2004, har Kommunal- og regionaldepartementet gjennomgått hvilke tiltak som er iverksatt for å motvirke de negative konsekvensene av at barn sendes til utlandet for å gå på skole. I samarbeid med flere andre departementer har Kommunal- og regionaldepartementet også vurdert hvilke ytterligere tiltak som kan iverksettes.

Det finnes lite statistikk eller dokumentasjon om norske barn i utlandet. Tall i notat fra SSB (SSB-notat 2004/71 Norske barn i utlandet – utvalgte land: Pakistan, Marokko, Tyrkia og Spania) tilsier at under 1000 norske barn med pakistansk, tyrkisk og marokkansk bakgrunn oppholder seg i utlandet. Det kan i tillegg være et visst antall barn som ikke er registrert i Folkeregisteret som oppholder seg i utlandet. Human Rights Service hevder at det befinner seg 4-5000 norske borgere bare i Pakistan og at 90 prosent av disse er under 16 år. Ut fra antall passutstedelser, anslår den norske ambassaden i Pakistan at det oppholder seg 3-4000 norske statsborgere i Pakistan, og at et flertall av disse er barn. Oslo Politidistrikt har i 2004 behandlet 85 anmeldelser av foreldre til barn som ikke møtte til skolestart høsten 2003. Sannheten ligger trolig et sted midt i mellom de ulike tallene. Det er også et poeng at ikke alle barn med innvandrerbakgrunn som reiser til utlandet, drar til foreldrenes opprinnelsesland. Noen utvandrer for eksempel til Storbritannia.

I henhold til opplæringsloven § 2-1 har alle barn rett og plikt til grunnskoleopplæring, men en avgjørelse om barnet skal få sin skolegang i Norge eller i utlandet, er innenfor foreldrenes myndighet til selv å vurdere og å bestemme hva som er det beste for deres barn. En inngripen fra myndighetenes side vil kunne innebære brudd på foreldrenes og barnas menneskerettigheter, jf. for eksempel barnekonvensjonen art. 14 om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og art. 18 om oppdragelse og oppfostring. I henhold

til disse bestemmelsene er norske myndigheter forpliktet til å respektere foreldrenes valg når det gjelder barnets skolegang og religiøse oppdragelse.

Det er foreldrenes ansvar å påse at barn i grunnskolealder får pliktig opplæring. Etter opplæringsloven § 2-1 femte ledd kan foreldre eller andre som har omsorg for eleven straffes med bøter dersom barnet urettmessig har fravær fra skolen og fraværet kommer av at de(n) foresatte har handlet forsettlig eller uaktsomt. Skolen har på sin side et visst oppfølgingsansvar hvis et barn uteblir fra undervisningen.

Foreldre/foresatte har et selvstendig ansvar hvis barn sendes til utlandet:

- Etter barnetrygdloven § 17 har den som mottar barnetrygd meldeplikt til trygdekontoret når barnet det mottas barnetrygd for har utenlandsopphold utover vanlig ferieopphold (tre-fire uker).
- Etter lov om folkeregistrering kap. II § 8 skal familier som flytter til utlandet for å bosette seg der eller for å oppholde seg der i minst 6 måneder før avreise melde fra til folkeregisteret i den kommunen de er bosatt i på avreisetidspunktet.

Det er viktig å fokusere på, og å konkretisere, hva som er de uheldige sidene ved utvandring for barn. Myndighetene ønsker å gå inn i en dialog med foreldre om dette. I denne sammenheng er det viktig å ta med seg de store individuelle forskjellene på barn, hvilke ressurser de har og hvordan de takler store forandringer i livet sitt.

Det er alt satt i gang en god del tiltak (jf. nedenfor), som både kan motvirke stor grad av midlertidig utvandring blant barn med innvandrerbakgrunn og som kan gjøre tilbakekomsten til Norge enklere. Utfordringer fremover vil blant annet være en ytterligere dialog med innvandrer miljøene om dette temaet, tilpasset opplæring i skolen for de barna som har returnert etter et opphold i utlandet og samarbeid med myndighetene i de landene barna oppholder seg i. Dette er en bedre vei å gå enn å innføre sanksjoner, noe som stort sett verken er mulig eller ønskelig å gjennomføre, jf. nasjonalt og internasjonalt lovverk, konvensjoner og avtaler. Folkeretten er for eksempel til hinder for at norske myndigheter kan iverksette tiltak overfor egne borgere, som oppholder seg i utlandet, uten samtykke fra den staten det gjelder. Utøvelse av forvaltningsmyndighet kan heller ikke skje på fremmed stats territorium.

## **1.1 Nye tiltak**

### *1.1.1 Meldeplikt for skoler*

Barne- og familiedepartementet sendte 23. februar 2005 på høring forslag til endringer i barnetrygdregelverket. Høringsnotatet foreslår å innføre meldeplikt for skoler til trygdekontoret når elever har fravær som kan skyldes utenlandsopphold. Det foreslås også en innstramning av retten til barnetrygd ved utenlandsopphold. Forslagene er en oppfølging av regjeringens tiltaksprogram mot tvangsekteskap fra 2002. Høringsfristen var 6. april 2005.

### *1.1.2 Endring i opplæringsloven*

Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) vil utarbeide en egen hjemmel i opplæringsloven der det gis anledning for skolemyndighetene i kommunen til å gi opplysninger til andre aktuelle instanser i kommunen om at en elev urettmessig holdes borte fra skolen, jf. St.meld. nr. 49 (2003 – 2004), pkt. 9.4.4.

Det føres pr. i dag ikke statistikk på elever på individnivå i grunnskolen. Nye systemer, bl.a. ”Skoleporten”, vil bedre statistikkgrunnlaget. Utdanningsdirektoratet har ansvar for dette arbeidet, jf. St.meld. nr. 49 (2003 – 2004), pkt. 10.10.

#### *1.1.3 Veileder for norske foreldre som flytter med barn til utlandet (Q 1079B, feb. 2005)*

Barne- og familiedepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet har utarbeidet en veileder for norske foreldre som flytter med barn til utlandet. Veilederen gir en oversikt over barn og unges rettigheter og muligheter til å få hjelp dersom det oppstår problemer under et utenlandsopphold. Veilederen kan hentes på denne internettadressen:

[http://odin.dep.no/filarkiv/239877/Norske\\_familier\\_som\\_flytter\\_med\\_barn\\_til\\_utlandet.pdf](http://odin.dep.no/filarkiv/239877/Norske_familier_som_flytter_med_barn_til_utlandet.pdf)

#### *1.1.4 Bedre rapporteringsrutinene for elever som tas ut av skolen*

Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å vurdere om det er behov for å innføre rapporteringsrutiner på statlig nivå for urettmessig skolefravær samt rettmessig skolefravær som skyldes lengre utenlandsopphold. (Ansvarlig: UFD)

#### *1.1.5 Innkalle barn til en selvstendig forklaring når reisedokumenter er bortkommet eller misbrukt*

Det vil bli foretatt en endring i UDIs rundskriv 02-123 om oppmøteplikt, også for barn, ved fornyelse/utlevering av reisedokumenter. Hensikten med dette er blant annet å føre bedre kontroll på utstedelse av reisedokumenter. (Ansvarlig: JD/UDI)

#### *1.1.6 FOU-prosjekt*

Det vil bli igangsatt et FOU-prosjekt for å kartlegge årsaker til, og effekter av, at barn med innvandrerbakgrunn går på skole i utlandet. En problemstilling vil være hvordan det går med barna etter at de har returnert til Norge. Videre vil prosjektet belyse hva som er foreldrenes begrunnelse for å sende barna til utlandet for en periode. Prosjektet vil gi myndighetene bedre beslutningsgrunnlag for eventuelt å iverksette flere tiltak på dette feltet. (Ansvarlig: KRD)

#### *1.1.7 Tverrdepartementalt samarbeid*

Det vil bli foretatt nærmere drøftinger mellom berørte departementer om barn som sendes til utlandet, oppfølging av iverksatte og planlagte tiltak, og eventuelt nye tiltak. Dette kan for eksempel gjøres i den interdepartementale gruppen for arbeid mot tvangsekteskap (KRD, UFD, SOS, UD, JD, BFD) (Ansvarlig: BFD/KRD)

Samarbeidsorganet mellom Politidirektoratet og Utlendingsdirektoratet er et aktuelt forum for diskusjon av en del av problematikken rundt barn som sendes til utlandet dersom det er grunn til å anta at det dreier seg om tvang osv. (Ansvarlig: UDI)

#### *1.1.8 Dialog og informasjon*

Myndighetene ønsker økt dialog med innvandremiljøer og foreldre/foresatte. Dette er viktig for å skape et samfunn og en skole basert på tillit og gjensidig respekt. Dialog og informasjon blir blant annet fulgt opp gjennom strategiplanen ”Likeverdig utdanning i praksis!” og gjennom prosjektet ”Minoritetsspråklige foreldre - en ressurs

for barns opplæring” i regi av Foreldreutvalget for grunnskolen. Erfaringer fra dette prosjektet skal spres nasjonalt (Ansvarlig: UFD)

Dette tiltaket vil bli sett i sammenheng med oppfølging av prosessen rundt dialog med ungdom med minoritetsbakgrunn (ZINO) og med trossamfunn/imamer.

Myndighetene ønsker å lytte til innvandrernes egne oppfatninger av problematikken - både de voksne og etterkommerne (Ansvarlig: KRD)

## ***1.2 Generelle tiltak som også kan være aktuelle i forhold til barn som sendes på skole i utlandet***

Det er flere tiltak som er mulige å iverksette for å motvirke at barn med innvandrerbakgrunn sendes til utlandet eller som kan bidra til at tilbakekomsten til Norge blir lettere. En del tiltak er også foreslått i rapporten ”Ute av syne, ute av sinn” utarbeidet av Human Rights Service. På den andre side er det viktig å ha med seg nyansene i problematikken på dette området når tiltak vurderes. Ulike tiltak kan være aktuelle, avhengig av måten barna blir sendt ut av landet på, årsaker til at de blir sendt og hvor de blir sendt.

### *1.2.1 Tilpasset opplæring*

Opplæring tilpasset den enkeltes nivå, både før og etter utenlandsopphold, er viktig for å motvirke problemer med integrering og inkludering. I St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring er det fokus på tilpasset opplæring, og på etter- og videreutdanning av lærere.

Det er av stor betydning for elever med innvandrerbakgrunn å ha lærere som kjenner deres foreldres språk og kultur. I Utdannings- og forskningsdepartementets strategiplan ”Likeverdig utdanning i praksis!” er det innført en stipendordning for tospråklige lærere som arbeider i skolen uten formalkompetanse. Åtte høyskoler har laget en bachelorgrad for denne gruppen. Det er gitt 8 mill. kr fra fattigdomsmidlene til tiltak for ungdom med svak grunnskoleopplæring fra utlandet og kort botid i Norge (jf. tiltak nr 25 i strategiplanen). Leksehjelpsprosjekter har også vist seg å ha stor verdi og er svært populære, og det er gitt midler til Røde Kors slik at de kan spre det leksehjelpsprosjektet organisasjonen driver i Oslo også til andre byer (jf. tiltak nr 7 i strategiplanen).

Videre er det gjennom den nevnte strategiplanen igangsatt et arbeid for å øke kompetansen knyttet til språklige minoriteter med behov for særskilt tilrettelagt opplæring. Det er satt av 5 mill kroner til dette tiltaket fra fattigdomsmidlene i 2005 (jf. tiltak nr 10 i strategiplanen).

### *1.2.2 Informasjon om rettigheter og plikter etter opplæringsloven*

Kommunene har ansvar for å sikre at alle foreldre til barn som er bosatt i Norge, kjenner sine rettigheter og plikter etter opplæringsloven. Heftet ”Rettigheter og plikter i den offentlige grunnskolen”, er utarbeidet på en rekke språk og delt ut til alle foreldre i grunnskolen høsten 2004. Heftet gir verdifull informasjon til alle som har barn i grunnskolen, og skal hver høst deles ut til foreldre til nye barn som begynner på skolen.

### *1.2.3 Retningslinjer for håndtering av saker med etterlatte barn i utlandet*

BFD har utarbeidet ”Retningslinjer for håndtering av saker med etterlatte barn i utlandet” (Q-1038, mai 2002). Retningslinjene klargjør den praktiske ansvarsdelingen mellom utenriksmyndighetene, utlendingsmyndighetene og barnevernet i disse sakene. Dokumentet kan hentes på:

<http://odin.dep.no/bfd/norsk/regelverk/rundskriv/004051-250004/dok-bn.html>

### *1.2.4 Norskundervisning i utlandet*

#### Friskoler

Norske grunnskoler i utlandet får statstilskudd med 85 pst. av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning som går inn under opplæringsloven. I skoleåret 2003/2004 var det 830 elever som gikk på 17 frittstående grunnskoler i utlandet med rett til tilskudd.

#### Kompletterende undervisning

Den norske stat bidrar med midler slik at barn i grunnskolealder, som oppholder seg i utlandet, kan få opplæring i norsk, samfunnskunnskap og kristendoms-, religions- og livssynskunnskap. Denne ordningen, som blir kalt tilskuddsordning for kompletterende undervisning, er en frivillig ordning der foreldrene kan søke om å få midler til slik opplæring. Statstilskudd blir gitt med 85 pst. av den satsen som gjelder for frittstående skoler i Norge.

### *1.2.5 Utenriktjenesten samarbeid med andre berørte offentlige etater*

Utenriktjenesten vil fortsette samarbeidet med andre berørte offentlige etater når det gjelder saker vedrørende omsorgssvikt i utlandet, og vil medvirke til at dette samarbeidet utvikles videre der det er nødvendig.