

Barne- og likestillingsdepartementet

[postmottak@bld.dep.no](mailto:postmottak@bld.dep.no)

Postboks 8036 Dep

0030 Oslo

Vår fil: B16-KB-001

Vårt Arkiv: 402

Saksbehandler: Katja Brox

Oslo 10. august 2016

## Høring – innspill til utkast av Norges femte og sjette rapport til FNs barnekomité

Vi viser til departementets høringsbrev av 16.06.2016 hvor det inviteres til å komme med innspill til Norges femte og sjette rapport på gjennomføringen av FNs konvensjon om barns rettigheter (CRC). Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) representerer funksjonshemmede og kronisk syke i 80 medlemsorganisasjoner, samt deres pårørende.

### Innledning

FFO savner og etterlyser at regjeringen i rapportarbeidet tar funksjonshemmedes perspektiv på alle artiklene i Barnekonvensjonen.

Vi ønsker spesifikt å konsentrere våre merknader rundt internasjonal og nasjonal individuell klageadgang, etterlevelse av ikke-diskrimineringsprinsippet på området fysisk/psykisk funksjonsnedsettelse og kronisk sykdom, samt barns rett til utdanning.

FFO ønsker samtidig å løfte fram intensjonene med rapportering. Formålet med internasjonalt tilsyn er bl.a. å gjøre partene oppmerksomme på muligheter og legge til rette for god utvikling. Derfor er det særdeles viktig at staten selv er klar over utfordringene på de områder hvor forbedringspotensialet er stort, samt jobber systematisk med disse gjennom å identifisere, omtale og spesifisere utfordringene samtidig som man legger planer for mulige løsninger.

### FFOs hovedsynspunkter

- Det må rettes større fokus på barnas medbestemmelsesrett og rettssikkerhet.
- Kommunene i Norge har utstrakt ansvar for tilrettelegging for, og oppfølging av, barn med funksjonsnedsettelse/kroniske sykdommer og barn som har foreldre med funksjonsnedsettelse/sykdommer. Både ansvaret og utfordringene med det bør gjenspeiles bedre i rapporten, slik at den store sammenhengen fremstår klarere.
- Barnas rett til utdanning, herunder tilpasset opplæring og spesialundervisning, må vies oppmerksomhet. Dette er ikke omtalt hverken nå eller tidligere, men er en viktig del av barns liv.

### Rettsikkerhet

#### 1. Funksjonshemmede barns medbestemmelsesrett

Dette gjelder barnas rett til å bli hørt på alle områder som berører dem og har direkte sammenheng med deres deltagelse i samfunnet og medvirkning i egen situasjon<sup>1</sup>. Det gjelder også generelt samarbeid med sivilt samfunn og dialog mellom funksjonshemmedes organisasjoner og myndighetene, som er nevnt i kapittel 1 i utkastet til statens rapport på CRC.

<sup>1</sup> Sivilsamfunnets første alternative rapport til FN-komiteen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (Alternativ rapport på CRPD, 2015). Kommentar til gjennomføring av CRPD art. 5 punkt 29 om spesialisthelsetjenesten og skolesektoren, samt punkt 30 om kommunale beslutningsprosesser.

Her ønsker FFO å slutte seg til merknaden fra Redd Barna, som etterlyser informasjon i rapporten om hvordan samarbeidet blir opplevd av partene samt om det foreligger planer knyttet til oppfølgingsprosedyren i samarbeid mellom staten og sivilt samfunn.

## 2. Diskrimineringsvern for funksjonshemmede og kronisk syke barn

Staten viser i kapittel 3 til at det er fokus på likestilling og diskriminering av barn knyttet til etnisk opprinnelse og livssyn. FFO reagerer på at hverken forholdet til diskriminerings- og tilgjengelighetslov eller arbeidet med å få på plass felles diskrimineringslov er nevnt. Problemet med diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom gjelder i veldig stor grad barn i Norge og burde vært omtalt i rapporten slik konvensjonens artikkel 2 oppfordrer til. FFO etterlyser statens refleksjon rundt dette og viser i tillegg i den forbindelse til vårt forslag om utvidelse av diskrimineringsvernet til å gjelde også familie og privatliv<sup>2</sup>.

## 3. Statlig klageorgan for barn

Barneombudet ble vurdert å kunne utføre en funksjon som mobbeombud for alle landets elever, men dette ble forkastet. Imidlertid har barn i Norge fremdeles ikke individuell klageadgang og rett til individuell vurdering av sine mobbesaker og alle andre individuelle saker som angår et barn direkte. Barn er prisgitt voksnes vilje til å lytte og evne til å følge opp, noe som ikke alltid er tilstede. Systemet er enda mer tungrodd høyere opp i hierarkiet, der det skal svært mye til for at et barns sak tas opp i domstolene på barnets premisser.

## 4. Internasjonalt klageadgang på individnivå

Staten unnlater helt å kommentere i kapittel 1 det vedvarende fraværet av direkte klageadgang på individnivå, nærmere bestemt en ratifikasjon av den tredje tilleggsprotokoll til barnekonvensjonen. Sivilt samfunn i Norge har tidligere satt søkelyset ved ratifisering av tilleggsprotokollen til CRPD<sup>3</sup>. Dette gjelder i like stor grad ratifisering av tilleggsprotokoll for CRC. Kombinasjon av å være barn og funksjonshemmet byr på ekstra store utfordringer, og det er på sin plass at staten gjennom å kommentere dette punktet viser sin bevissthet rundt dette tema.

## Kommunale tjenester til barn og unge

### 1. Kommunale beslutningsprosesser

FFO etterlyser mer bevissthet rundt barns medbestemmelsesrett, som er vist til ovenfor, i bl.a. kommunale beslutningsprosesser, jf. CRC art. 12. Dette kan påvirke kommunenes tilbud til funksjonshemmede og kronisk syke barn på en positiv måte, dersom det blir et større fokus på direkte kommunikasjon med den aktuelle gruppen av befolkningen.

### 2. Kommunalt budsjett

Kommunale tilbud er i stor grad betinget av at det avsettes midler til barn. FFO erfarer at det er store variasjoner kommunene imellom i alle typer tilbud til funksjonshemmede barn og deres familier. Vi ønsker i den forbindelse at staten kommenterer mulighetene for overvåkning av kommunale budsjettmidler, slik FN-komiteen for barns rettigheter anbefaler<sup>4</sup>.

### 3. Kommunale helse- og fritidstilbud

I Norge har kommunene utstrakt ansvar for å tilby tjenester til barn og unge samt til funksjonshemmede og til folk som trenger hjelp og støtte i hverdagen. Tilbudene dekker mange forskjellige behov, men er ofte dårlig samkjørt med etterspørselen.

Dette henger tett sammen med medbestemmelsesrett, retten til å bli hørt, innflytelse, gjensidig kommunikasjon som grunnlag for best mulig tilrettelagt tilbud og utgangspunkt for økt sosial

<sup>2</sup> FFOs hørings svar på forslag om felles diskrimineringslov fra 22. januar 2016 på s.3 (om lovens saklige virkeområde).

<sup>3</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Overgripende punkter om ratifikasjon og gjennomføring.

<sup>4</sup> Komiteen for barnets rettigheter, Vurdering av rapportene (av 29.01.2010). Avsluttende merknader: Norge, pkt. 10 og 11.

deltagelse. Temaet er spesielt relevant for unge funksjonshemmede og kronisk syke, som er i utstrakt kontakt med det offentlige hjelpeapparatet generelt og helse- og omsorgstjenestene spesielt. Dette gjelder barn i større grad enn befolkningen ellers<sup>5</sup>.

- Habilitering og rehabilitering til barn<sup>6</sup>. Det er ikke øremerkede midler i kommunene. Faglig kvalitet varierer sterkt. Vi ber om at staten kommenterer dette eksplisitt.
- Tilgang på personlig assistanse (inkludert brukerstyrt – BPA) ofte er ikke tilfredsstillende<sup>7</sup>.
- Avlastning er ikke alltid utformet med utgangspunkt i barnets beste og et barns rett til familieliv<sup>8</sup>.
- Koordinerende enhet i kommunene er en ny ordning siden den forrige rapportering og et område som det ble rettet søkelys mot. Denne er ikke kommentert i rapporten overhodet. Forholdet er nærmere belyst i alternativ rapport på CRPD<sup>9</sup>.
- Individuell tilrettelegging på alle nivåer. Dette er etter vår mening ikke tilstrekkelig ivare tatt<sup>10</sup>.
- Omsorgstjenester har falt helt ut i rapportens kapittel 7, selv om de er nevnt under gjennomgang av art. 26 og 18.3.
- Kultur- og fritidsaktiviteter etter CRC art. 23 med tanke på funksjonshemmede barn: 1) mangel på øremerkede midler til kommunene; 2) utviklingen her er fremdeles på forsøksstadium, der Aktiv Ung viser til at midlene tildeles til prosjekter, dvs at satsingen er tidsbegrenset og har ikke den nødvendige kontinuitet med videre forankring i kommunale planer og budsjett, som er særs viktig for barn.

## Barnehage, skole og utdanning

Departementet har utelatt helt å nevne funksjonshemmede barn her og ta opp de aspektene ved utdanningssystemet i Norge som er helt sentrale for barns rett til opplæring - og som i meget stor grad gjelder barn med funksjonsnedsettelse og kroniske sykdommer.

### 1. Helhetlig utdanningsløp

FFO viser til Barnekonvensjonens artikkel 23 om funksjonshemmede barns rett til at «hjelpen skal innrettes slik at funksjonshemmede barn har effektiv adgang til og mottar undervisning [og] opplæring [...] på en måte som best mulig fremmer barnets sosiale integrering og personlige utvikling». Videre har alle barn, inkludert funksjonshemmede og kronisk syke, rett til utdanning som er tilgjengelig og oppnåelig for ethvert barn og som samtidig skal «bidra til å avskaffe uvitenhet og analfabetisme», jf. CRC artikkel 28.

Selv om barnehager i Norge ikke omfattes av den obligatoriske grunnskoleutdanningen, er det naturlig å trekke dem inn i oversikten over utdanningstilbudet. Barn med funksjonsnedsettelse har ofte helt fra fødselen av et ekstra stort behov for organisert tilbud som ligger på et faglig forsvarlig nivå og samtidig er tilgjengelig for familiene. Individuell tilrettelegging for disse barna i form av tilpasset opplæring og spesialundervisning er derfor aktuelle tema å belyse også på barnehagenivå. FFO ber staten om å vise til i rapporten hvordan dette er implementert i praksis.

Frafall i utdanningen problematiseres gjerne først fra videregående skolealder, trolig fordi skolegang utover barne- og ungdomsskolen er valgfri. Det burde sees mer på helheten. Systemet med krav om fysisk tilstedeværelse på skolen er ganske rigid for øyeblikket og ivaretar i liten grad faglig utvikling til barna. Dette har allerede skapt problemer for flere vidt forskjellige grupper

<sup>5</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til gjennomføring av CRPD art. 25 under pkt. 122.

<sup>6</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 26 under pkt. 130, 133 og 137.

<sup>7</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 23 under pkt. 105 om støttekontakt og fritidsassistent.

<sup>8</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 23 under pkt. 105-107, ellers også kommentar til art. 22 under pkt. 101-102.

<sup>9</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 26 (1) b under pkt. 136.

<sup>10</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 23 under pkt. 107 nest siste setning.

elever, som etterlyser mer fleksibilitet i undervisningsmetoder. Det henger også tett sammen med neste punkt.

## 2. Tilgjengelig og oppnåelig utdanning

I Norge har man spesielt satsset på tilpasset opplæring og spesialundervisning, som begge er samlede betegnelser for måter å gjøre utdanningen både tilgjengelig og oppnåelig for barn med ulike forutsetninger for innlæring. Vi ser at ingen av de to helt sentrale begrepene for norsk utdanningssystem er omtalt i rapporten.

FFO minner om at spesialundervisning er mye mer enn opplæring i tegnspråk og punktskrift. Dette aspektet bør fremgå i rapporten, samtidig som spesialundervisning gitt på spesialskoler reiser særlige spørsmål om balansen mellom kvaliteten i utdanningen og inkluderingen av barn som undervises der eller som får spesialundervisning på nærskolen utenfor vanlig klasse.

For lave ambisjoner på barnas vegne kombinert med manglende kunnskap og budsjettmessige nedprioriteringer, fører ofte til at barna fritas fra undervisning og måloppnåelse, noe som i kombinasjon med kravet om fysisk tilstedeværelse i felles undervisningsrom fører til at videre deltagelse i opplæring på høyere nivå blir umulig for disse barna.

I alternative rapport på CRPD vises det blant annet til dokumentasjon på at funksjonshemmede møter hindringer i høyere utdanning, men at det er behov for mer kunnskap om omfanget<sup>11</sup>. Blant personer med funksjonsnedsettelse har kun 2 av 10 fullført minst 1 år høyere utdanning. Dette er urovekkende og burde vies oppmerksomheten ved helhetlig gjennomgang av barns rett til utdanning i Norge.

Det at utdanning må være både tilgjengelig og oppnåelig for barna er underproblematisert i rapporten, til tross for anbefalingene fra komiteen og kommentarer fra sivilt samfunn i de siste alternative rapportene på både CRC<sup>12</sup> og CRPD<sup>13</sup>.

Det er heller ikke kommentert forslag om innføring av sanksjonssystem ved brudd på barnas rett til opplæring fra myndighetens side.

## 3. Skolemiljøet

Rapporten fokuserer mye på mobbeproblematikken i skolen. Samtidig glemmer den å nevne viktige rettslige instrumenter som er ment til å sikre god skolemiljø for alle barn, herunder også barn med funksjonsnedsettelse, som er utsatt for mobbing i større grad. Dette kan henge sammen med at sanksjonene ved brudd på bestemmelsene ikke er tilstrekkelige.

Lærestedene er pålagt å ha læringsmiljøutvalg ifølge universitets- og høyskoleloven § 4-3 samt arbeidsmiljøutvalget med elevrepresentanter ifølge opplæringsloven § 9a-5. Dette kan med fordel belyses noe i rapporten sammen med informasjon om hvordan disse og støttende bestemmelser fungerer i praksis. Det burde samtidig vies noen ord til at retningslinjene for behandling av klager vedrørende læringsmiljø oppleves som uklare<sup>14</sup> og det hele kobles opp til punktet om arbeidet mot mobbing i barnehage og skole.

Til tross for at det ved Fylkesmannens tilsyn i 2006<sup>15</sup>, som det vises til i den forrige rapporten på CRC under pkt. 278, ble avdekket meget store avvik, for eksempel at flesteparten av kommunene ikke hadde et forsvarlig system for vurdering og oppfølging av hvordan kravene i

---

<sup>11</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 24, pkt. 120.

<sup>12</sup> Supplementary Report 2009 to Norway's 4th Report on the CRC (kap. 6 kommentar til art. 28 under bokstav B).

<sup>13</sup> Alternativ rapport på CRPD, 2015. Kommentar til art. 24 i helhet.

<sup>14</sup> FFOs Rettighetssenter sin rapport «Et arbeidsliv for alle?» fra 13.01.2014

<sup>15</sup> Rapport fra felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2006

opplæringsloven blir oppfylt, spesielt med tanke på inkludering, fremstår det som at staten ikke har vurdert resultatet eller laget planer for å følge dette opp. Det vil være en fordel å nevne at det er gjennomført en tilsvarende rapport av en nyere dato med en henvisning til den<sup>16</sup>, slik at man får fram det arbeidet som gjøres på dette området.

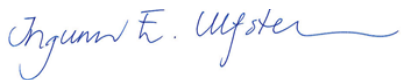
Kravet til måloppnåelse i skolen er heller ikke med i rapporten. Det gjør at den norske skolen kan fremstå som lite kunnskapsbasert og i verste fall oppfattes som en oppbevaringsplass for noen grupper, i særlig grad for barn med spesielle behov. Fokuset på ferdighetene til disse barna uteblir helt, både i rapporten og ofte i holdningene ved enkelte skoler, noe som FFOs Rettighetscenter erfarer i flere av henvendelsene fra enkeltpersoner.

Status på fysisk tilrettelegging og universell utforming av skolebygg samt tilgjengelighet av undervisningsmateriale, er et aspekt som med fordel burde belyses i rapporten under gjennomgang av hvordan barns rett til utdanning blir ivaretatt (CRC art. 28).

FFO imøteser at våre innspill blir tatt i betraktning ved endelig utforming av rapporten og ellers blir aktivt tatt i bruk i fremtidig politikk.

Med vennlig hilsen

**FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON**



Ingunn Ulfsten  
Fagpolitisk leder

---

<sup>16</sup> Tilsyn med veiledning skaper endring. Fylkesmennes tilsyn med opplærings- og barnehageområdet i 2015