

INTERNASJONALE RETTNINGSLINJER KNYTTET TIL BARNES DELTAGELSE OG MEDVIRKNING

Kort oversikt for barnevernsarbeidere



Dette dokumentet er en del av det europeiske Erasmus+ KA202-prosjektet, "Participation and Collaboration for Action", akronym PANDA, sept. 2020 – august 2023. Prosjektet involverer 4 europeiske universiteter: Artevelde University of Applied Sciences (Belgia), Norges teknisk naturvitenskapelige universitet (Norge), Queen's University Belfast (Nord-Irland) og Universidad Computers de Madrid (Spania). Det involverer også 4 organisasjoner: Growing Up (Belgia); Trondheim Kommune/Link (Norge); Voice of Young People in Care, VOYPIC, (Nord-Irland) og Fundación Secretariado Gitano, FSG (Spania).

Denne rapporten er utarbeidet av Complutense University of Madrid, Spain.

Forfattere: Mercado García Esther, Blanco Carrasco Marta, Leyra Fatou Begoña, Corchado Castillo Ana, Dorado Barbe Ana, Eerdekens Wendy, Winter Karen, Dahlø Husby Inger Sofie, Heirbaut Eva, Juul Randi, Mc Cafferty Paul, Aerts Linda, Haedens Nele, Lowagie Lisselotte, Saenen Virna.

Til norsk ved Solvår Hernes, Inger Sofie Dahlø Husby og Randi Juul.

Content

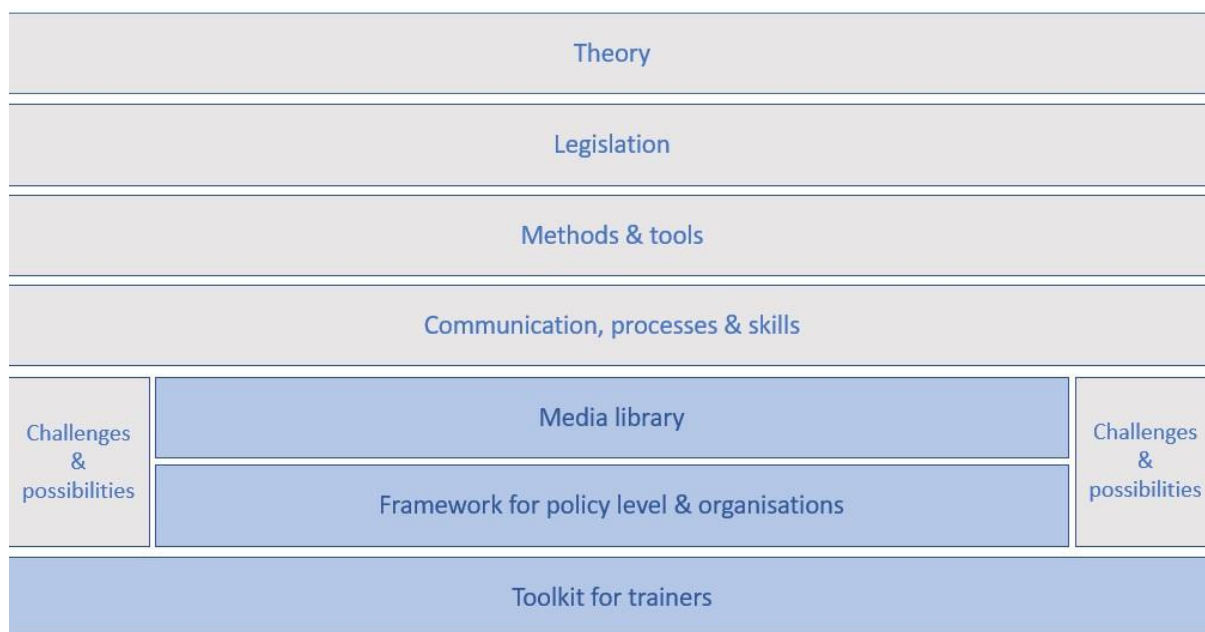
Innledning	3
1. Det juridiske rammeverket	4
2. Sentrale begreper	5
2.1 Deltakelse og medvirkning	5
2.2 Yngre barn og medvirkning er et tema som trenger spesiell oppmerksomhet	6
2.3 Særlige kjennetegn ved retten til barns medvirkning	7
2.4 Hvilke saker skal barnet bli hørt om?	8
2.5 Hvordan blir barnet hørt?	8
2.6 Barnets beste som rettesnor	8
2.7 Tiltak for å sikre at barns rett til å bli hørt overholdes	8
3. Konklusjon	9

Innledning

PANDA-prosjektet har som mål å fremme småbarns (12 år og under) deltakelse og medvirkning i beslutningsprosesser på tvers av land i Europa, gjennom å styrke fagfolks samarbeid med barn i kontakt med velferdstjenester, spesielt små barn i kontakt med barnevernet.

Under ledelse av 8 partnerorganisasjoner fra fire land, Belgia, Spania, Norge og Nord-Irland (sosialarbeidere, ledere, politiske ansvarlige, forskere og undervisere), har prosjektet satt seg tre mål:

- lage et mediebibliotek som kan bidra til å øke fagfolks ferdigheter og kunnskap om samarbeid med små barn
- utarbeide overordna retningslinjer/prinsipper som kan hjelpe politisk ansvarlige og organisasjoner til å realisere også små barns rett til deltagelse og medvirkning
- tilby undervisere nye verktøy og metoder til bruk i opplæring av studenter og ansatte i barnevernet



Figur 1 Panda-konseptet (2022)

Det felles internasjonale rammeverket som ligger til grunn for barns deltakelse og medvirkning er FNs barnekonvensjon. I tillegg har vi spesifikke nasjonale juridiske rammer, lovpålagte retningslinjer, politiske dokumenter og mer generelle veiledninger. Denne oversikten for barnevernsarbeidere setter søkelys på det internasjonale rammeverket som landene har felles.

1. Det juridiske rammeverket

Barns (definert som de mellom 0-18 år) rett til å uttrykke sine meninger og få disse tatt i betraktning er uttrykkelig regulert i artikkel 12 i FNs barnekonvensjon (UNCRC) (1989), som fastslår følgende:

- “1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.
2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.”

Vektleggingen i artikkel 12 av begreper som «i stand til» og «tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet» indikerer at barns rettigheter til deltakelse og medvirkning ikke er absolutte, men betingede og kontekstuelle.

Det er derfor viktig for fagfolk å være klar over at rettighetene i artikkel 12 er knyttet til, og får effekt gjennom andre relaterte artikler i UNCRC. For eksempel, i vurderingen av barns rettigheter i henhold til artikkel 12, må fagfolk også ta hensyn til de andre artiklene i UNCRC (barnekonvensjon), som:

- Artikkel 2 (barns rett til ikke-diskriminering),
- Artikkel 3 (barnets beste),
- Artikkel 5 (barnets utvikling av evner og anlegg),
- Artikkel 6 (barns rett til liv, overlevelse og utvikling),
- Artikkel 13 (ytringsfrihet til å motta og formidle informasjon muntlig, skriftlig eller et hvilket som helst medium etter barnets valg),
- Artikkel 14 (tanke-, samvittighets- og religionsfrihet),
- Artikkel 15 (organisasjonsfrihet),
- Artikkel 16 (rett til privatliv i sin familie, sitt hjem og sin korrespondanse),
- Artikkel 17 (tilgang til informasjon), og
- Artikkel 23 (barn med nedsatt funksjonsevne).

Det er også viktig for fagfolk å være klar over FNs Generelle kommentarer (GK), som må leses i sammenheng med Barnekonvensjonen (UNCRC) fordi de gir detaljerte råd og veiledning om implementeringen av artiklene. I forhold til barns medvirkning er følgende kommentarer spesielt relevante:

- Generell kommentar nr. 5 (FN, 2003) Generelle tiltak til gjennomføring av barnekonvensjonen
- Generell kommentar nr. 7 (FN, 2005) Gjennomføring av barns rettigheter i tidlig barndom
- Generell kommentar nr. 9 (FN, 2006) Rettighetene til barn med nedsatt funksjonsevne
- Generell kommentar nr. 12 (FN, 2009) Barnets rett til å bli hørt
- Generell kommentar nr. 14 (FN, 2013) Barnets beste
- Generell kommentar nr. 25 (FN, 2021) Barns rettigheter i forhold til det digitale miljøet.

FN utsteder også retningslinjer for å bistå i implementeringen av barns rettigheter. Derfor er FNs retningslinjer for alternativ omsorg for barn (FN, 2010) av betydning for fagpersoner i deres arbeid med barn.

Videre, i arbeid med barn med nedsatt funksjonsevne, bør fagpersoner være klar over at FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (FN, 2006) også er relevant. Artikkel 1, for eksempel, fastsetter konvensjonens generelle prinsipper; blant annet «ikke-diskriminering», «like muligheter», «respekt for forskjeller og aksept av personer med nedsatt funksjonsevne som en del av menneskelig mangfold og menneskelighet» og «full og effektiv deltakelse og medvirkning av personer».

I tillegg satte FNs generalforsamling opp globale mål eller bærekraftsmål i 2015 som skal nås innen 2030. Kjent som 2030-agendaen. Fagfolk bør være oppmerksomme på bærekraftsmålene, spesielt de som er relatert til barns deltakelse:

- Mål 4: God utdanning. Sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheter for livslang læring for alle.
- Mål 5: Likestilling mellom kjønnene. Oppnå likestilling og styrke jenters og kvinners stilling i samfunnet.
- Mål 10: Mindre ulikhet. Redusere ulikhet mellom land.
- Mål 16: Fred, rettferdighet og velfungerende institusjoner. Fremme fredelige og inkluderende samfunn for å sikre bærekraftig utvikling, sørge for tilgang til rettsvern for alle, og bygge velfungerende, ansvarlige og inkluderende institusjoner på alle nivåer.

2. Sentrale begreper

2.1 Deltakelse og medvirkning

UNCRC definerer ikke hva som menes med «deltakelse og medvirkning». Dette begrepet er forklart videre i Generell kommentar nr. 12 Barnets rett til å bli hørt (FN, 2009, avsnitt 3) som lyder:

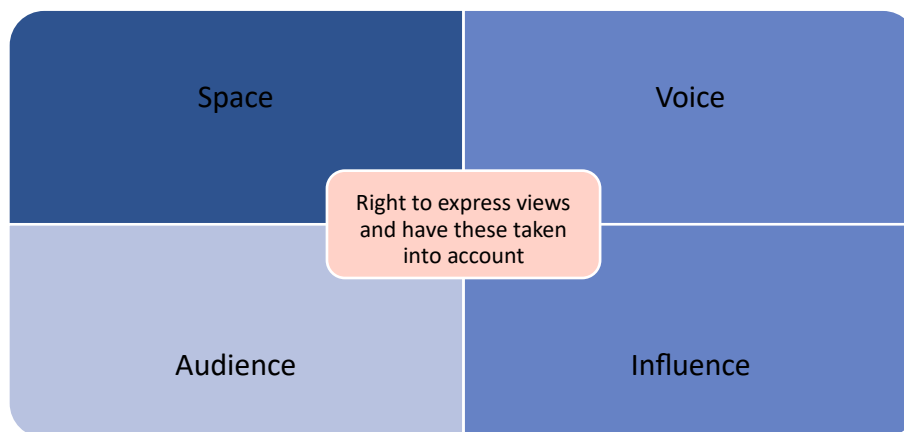
"Dette begrepsparet (begrepet på engelsk: «participation») har utviklet seg etter hvert og er nå allment brukt for å beskrive pågående prosesser som bl.a. omfatter informasjonsutveksling og dialog mellom barn og voksne, basert på gjensidig respekt, der barn kan erfare hvordan deres og de voksnes synspunkter blir tatt hensyn til og bidrar inn i prosessen og utfallet.

Deltakelse (medvirkning) er ikke en øyeblikks-handling, men må forstås som en prosess, som over tid utvides til å gjelde flere områder som angår barnet, det dreier som om en rekke handlinger hvis hensikt er å legge til rette for reell deltakelse (medvirkning). Deltakelse og medvirkning kan skapes når følgende forhold er på plass:

- Når det sørges for barnevennlig, alderstilpasset, tilgjengelig informasjon

- Når det benyttes passende hjelpemidler, og det legges til rette i tid og rom for at barnet kan uttrykke sin mening verbalt, ikke-verbalt eller gjennom et hvilket som helst medium valgt av dem;
- Når barnet gies mulighet til å uttrykke sitt syn, sine perspektiver eller si sin mening;
- Når også voksne som kjenner barnet gis mulighet til si hva de mener og det tas hensyn til deres innspill

Dette er hjelpsomt utformet i Lundy-modellen (Lundy, 2007), som er den modellen Irland har valgt som strategi når det gjelder barns og unge deltagelse.



2.2 Yngre barn og medvirkning er et tema som trenger spesiell oppmerksomhet

Det er mange hindringer knyttet til å realisere yngre barns rett til medvirkning. Disse relateres ofte til barnets alder, modenhet og/eller kapasitet, samt hvilke problemstillinger som utforskes. Andre faktorer som kan utgjøre en hindring er de voksnes syn på barnet, holdninger til barns medvirkning og praksis på området. Fagfolk bør ha et reflektert forhold til seg selv og holdninger de har knyttet til yngre barns medvirkning. Ubeviste holdninger og ureflekterte antagelser om yngre barn, kan bli et hinder for barnets rett til å fremme synspunkter og bli hørt.

Generell kommentar nr. 7 (FN, 2005) Implementing Child Rights in Early Childhood minner oss om at små barn er rettighetshavere (avsnitt 3), at små barn ikke bør diskrimineres (avsnitt 11), og at små barn er aktivt deltagende. Den sier også (avsnitt 14) at:

Små barns evne til å delta- som medaktører i familien og i samfunnet- blir ofte oversett, eller ikke vurdert som hensiktsmessig å ta hensyn til, på grunn av barnets unge alder og manglende modenhet. I mange land og regioner har tradisjonelle oppfatninger lagt vekt på små barns behov for opplæring og sosialisering. De har blitt sett på som uutviklede, uten selv den minste evne til å forstå, kommunisere og foreta valg. De har vært uten innflytelse i familiene, og ofte usynlige og uten stemme i samfunnet for øvrig.

Komiteen ønsker å understreke at artikkel 12 gjelder både for yngre og eldre barn. Som rettighetshavere har selv de yngste barna rett til å gi uttrykk for sine synspunkter, som bør «tillegges behørig vekt i samsvar med barnets alder og modenhet» (art. 12.1). Små

barn er svært følsomme overfor sine omgivelser. De lærer seg raskt å forholde seg til folk, steder og rutiner som en del av deres liv, og blir raskt bevisst sin egen unike identitet. De foretar valg og formidler sine følelser, tanker og ønsker på forskjellige måter, lenge før de er i stand til å kommunisere gjennom muntlig eller skrevne språk.

For å gjøre det mulig for småbarn å få tilgang til sine artikkel 12-rettigheter kreves det at voksne inntar en barnesentrert holdning, lytter til små barn og respekterer deres verdighet og deres individuelle synspunkter (Generell kommentar, nr. 7 (FN, 2005), paragraf 14). Et barns forståelsesnivå avhenger av et sett med faktorer som endres i henhold til barnet og dets omstendigheter. Derfor må hver situasjon vurderes fra sak til sak. Lundy-modellen hjelper til med å konseptualisere denne kontekstuelle tilnærmingen.

2.3 Særlige kjennetegn ved retten til barns medvirkning

Når det gjelder et barns alder, setter ikke konvensjonen noen aldersgrense på barnets rett til å uttrykke sine synspunkter og fraråder partene å innføre ved lov eller i praksis aldersgrenser som begrenser barnets rett. Generell kommentar nr. 12 Barnets rett til å bli hørt (FN, 2009, paragraf 29) sier: "Barns forståelsesnivå er ikke bare en funksjon av deres biologiske alder. Forskning har vist at opplysning, erfaring, miljø, sosiale og kulturelle forventninger og graden av støtte og veiledning også bidrar til å utvikle et barns evne til å danne seg egne synspunkter. Det er derfor nødvendig å gjøre barnets synspunkter til gjenstand for vurdering i hvert enkelt tilfelle."

Når det gjelder et barns modenhetsnivå, bemerker Generell kommentar nr. 12 Barnets rett til å bli hørt (FN, 2009, paragraf 30) at dette refererer til evnen til å forstå og vurdere implikasjonene av et gitt problem og evnen barnet har til å uttrykke sine synspunkter på spørsmålene. Den generelle kommentaren indikerer at det vil være tilrådelig for fagpersoner å utvikle etiske retningslinjer for å lette oppgaven med å vurdere barns evne til å utøve denne retten.

I den generelle kommentaren nr. 7 blir det lagt vekt på at barnet gradvis utvikler kapasitet til å medvirke (General Comment, No. 7 (FN, 2005), para 17). Dette refererer til "modnings- og læringsprosesser der barn gradvis tilegner seg kunnskap, kompetanse og forståelse, herunder forståelse av de rettigheter de har, og hvordan disse rettighetene kan realiseres på best mulig måte." Å respektere små barns gradvise utvikling er avgjørende for å realisere rettighetene deres, og spesielt viktig i tidlig barndom, på grunn av de raske endringene som skjer med barn fysisk, kognitivt, sosialt og emosjonelt, fra tidligste spedbarnsalder og frem til skolestart.

Når det gjelder rollen til foreldre, omsorgspersoner og fagpersoner, er dette avgjørende. Generell kommentar nr. 7 (FN, 2005, paragraf 17) påpeker at "foreldre (og andre) har plikt til gradvis å justere sin støtte og veiledning til barnet." Disse justeringene tar hensyn til barnets interesser og ønsker samt barnets evne til selvstendig beslutningstaking og forståelse av hans eller hennes beste.

Når det gjelder hvert enkelt barns unike egenskaper, må det tas hensyn til hvert enkelt barns valg og preferanser, deres utvikling, deres kompetanse og kapasiteter, deres alder, kjønn, funksjonshemming, seksualitet, religion, etnisitet, språk, kultur og arv og deres kontekst.

2.4 Hvilke saker skal barnet bli hørt om?

Plikten til å lytte til barn og involvere dem er obligatorisk «i alle saker som berører dem». Det er ikke tatt med noen definisjon av «sak» eller liste over forhold som kan anses å berøre mindreårige. Utvalget peker imidlertid på at en bred tolkning av «forhold som berører barnet» bør gjøres slik at den ikke bare omfatter individuelle prosesser, men også sosiale prosesser i deres fellesskap og samfunn.

Artikkel 12 peker spesifikt på denne forpliktelsen "i enhver rettslig eller administrativ sak som berører barnet". I disse tilfellene må det rettes spesiell oppmerksomhet mot å gjøre disse prosessene tilgjengelige og hensiktsmessige for mindreårige, ved hjelp av spesialutdannet personell og ressurser som favoriserer beskyttelse og omsorg for barnet.

2.5 Hvordan blir barnet hørt?

Et barn kan bli hørt direkte eller gjennom en passende representant eller instans.

Det anbefales at barnet får mulighet til å uttrykke sine synspunkter selv når det er mulig.

Det bør rettes oppmerksomhet mot situasjoner der det kan være en interessekonflikt mellom barnet og dets representant, spesielt når de er barnets foreldre. Det bør legges vekt på at representanten skal formidle barnets synspunkter til beslutningstakeren på en korrekt måte. Det anbefales å utvikle etiske retningslinjer for å sikre at representantene utøver denne rollen på forsvarlig måte.

2.6 Barnets beste som rettesnor

Barnekonvensjonen (UNCRC), artikkel 3.1, vektlegger prinsippet om «barnets beste» ved å uttale at "Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn."

Fagfolk har en tendens til å anta at det er en konflikt mellom å avgjøre hva som er barnets beste (artikkel 3) og et barns rett til å bli hørt og få sine synspunkter ivaretatt (artikkel 12). Imidlertid utfyller begge artiklene hverandre. De generelle kommentarene sier at en korrekt implementering av artikkel 3 ikke er mulig uten å respektere komponentene i artikkel 12. På samme måte forsterker artikkel 3 funksjonaliteten til artikkel 12 ved å legge til rette for barns vesentlige rolle i alle avgjørelser som påvirker deres liv.

2.7 Tiltak for å sikre at barns rett til å bli hørt overholdes

De generelle kommentarene til barnekonvensjonen lister opp tiltak som bør tas i betraktning når barns rett til å delta skal ivaretas, som illustrert i figur 3 nedenfor.



3. Konklusjon

Til tross for at det eksisterer et stort og omfattende normativt rammeverk som tar sikte på å garantere ivaretagelse av barns rettigheter, blir disse rettighetene ofte ikke tilstrekkelig imøtekommet.

Prinsippet om barns deltakelse (og medvirkning) i alle beslutningsprosesser som berører dem, kan være vanskelig å omsette i praksis. Disse vanskene er spesielt akutte når det gjelder svært små barn. Vi må gå lenger enn bare konseptualisering og anerkjennelse av våre barns rettigheter. Det er viktig å reflektere over hvordan vi ser barn og barndom og å fremme nye aktiviteter, verdier, atferd, kulturer og trosoppfatninger som åpner for en stor kulturell endring i måten vi nærmer oss barn på. Bare på denne måten kan alle eksisterende regelverk bli en realitet.