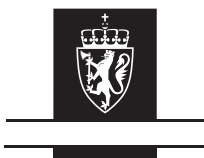




Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement
Det kongelige kommunal- og regionaldepartement

Rundskriv Q-12/2011

Barn og unges fritidsmiljø og deltakelse og innflytelse – rettigheter, lover og regelverk



Det kongelige barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement
Det kongelige kommunal- og regionaldepartement

Rundskriv Q-12/2011

Barn og unges fritidsmiljø og deltakelse og innflytelse – rettigheter, lover og regelverk

Innhold

Innhold	5
1: Innledning	7
2: Godt oppvekstmiljø for alle.....	8
3: Lover og regelverk	10
3.1 Barn og unges fritidsmiljø	10
FNs konvensjon om barnets rettigheter	10
Kulturloven	11
Opplæringsloven	11
Lov om folkebibliotek	13
Alkoholloven	13
Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen	14
Plan- og bygningsloven.....	15
3.2 Deltakelse og innflytelse	16
FNs konvensjon om barnets rettigheter	16
Barnehageloven	19
Opplæringsloven	19
Introduksjonsloven	22
Plan- og bygningsloven.....	22
Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR)	23
Kommuneloven	24
Stemmerettsalder	26
Mer informasjon	27

1: Innledning

Regjeringen er opptatt av å sikre barn og ungdom gode levekår og utviklingsmuligheter. Sentralt i dette er barn og ungdoms muligheter for et positivt fritidsmiljø og for deltakelse og innflytelse i samfunnet.

Barn og ungdoms rettigheter er hjemlet i en rekke lover. FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) gjelder som norsk lov, og har forrang dersom det er motstrid med annen lovgivning.

Med dette rundskrivet ønsker Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) og Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) å gi en samlet framstilling av rettigheter, lover og regelverk som er relevante for barn og unges fritidsmiljø og for deres deltakelse og innflytelse i samfunnet. Vi ønsker å sette søkelys på kommunenes ansvar for å sikre alle barn og unge en god oppvekst, hvor et positivt fritidsmiljø og retten til deltakelse og reell innflytelse står i fokus.

Rundskrivet er en del av BLDs oppfølging av ekspertgruppeutredningen "Ungdoms fritidsmiljø – ungdom, demokratisk deltakelse og innflytelse" (Barne- og likestillingsdepartementet 2009). Ekspertgruppen foretok en gjennomgang av eksisterende lov- og regelverk på disse områdene og foreslo utarbeidet en samlet oversikt over slikt lovverk med tanke på kommunenes arbeid.

Rundskrivet supplerer, men erstatter ikke, rundskriv Q-27/2006 Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom (Barne- og likestillingsdepartementet 2007).

2: Godt oppvekstmiljø for alle

Regjeringen ønsker å sikre alle barn og unge en god oppvekst, likeverdige tilbud og like muligheter der de bor. Dette innebærer at alle skal bli sett, får si sin mening og blir hørt. Særlig viktig er det at det arbeides målrettet for å hindre marginalisering, jevne ut levekårsforskjeller og sikre deltakelse og innflytelse.

Fritiden består av mange arenaer for barn og ungdom. Kultur, idrett, politisk engasjement og vennskap er viktig for mange. Fritiden skal gi rom for aktiviteter og engasjement for eksempel gjennom frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. Ved å legge til rette for et rikt organisasjonsliv, sikres et bredt spekter av fritidsaktiviteter og et robust lokaldemokrati.

Gode kulturtilbud og tilgang til kulturopplevelser er viktig. For å sikre dette må det satses på gode aktivitets- og kulturtilbud og åpne og inkluderende møteplasser for alle. Mange fritidsarenaer kan også være viktige mestringsarenaer for ungdom som faller ut av skolen. Også utsatte barn og ungdom må ha muligheter til deltakelse i et positivt fritidsmiljø.

Et godt oppvekstmiljø er avhengig av åpne møteplasser hvor terskelen for deltakelse er lavest mulig. Inkluderende fritidsarenaer har lave kostnader knyttet til seg, og stiller ikke strenge krav til ferdigheter, spesielle ressurser eller forhåndskunnskap. Alle jenter og gutter, uavhengig av funksjonsevne, seksuell orientering, etnisk bakgrunn, hudfarge, språk, religion og livssyn, har samme rettigheter til et godt og trygt oppvekstmiljø. Åpne møteplasser, hvor alle er velkomne er blant de viktigste investeringer for et trygt oppvekstmiljø, godt forebyggingsarbeid og en styrket barne- og ungdomspolitik.

Arbeidet med barn og ungdoms deltakelse og innflytelse i kommunene må legges opp ut i fra lokale forutsetninger, med rom for ulike metoder og arbeidsformer. Dialog med barn og ungdom krever innsats fra både politikere, fagfolk og fra barn og unge selv. Å sikre at barn og unge blir hørt i lokale beslutningsprosesser må bli så godt innarbeidet at dette blir en del av kommunenes ordinære arbeid på alle nivå.

Mange kommuner har opprettet ungdomsråd eller barn og unges kommune- eller bystyre. Dette viser at det er vilje til å inkludere unge i lokalpolitiske prosesser. Å etablere et ungdomsråd er imidlertid ikke nok i seg selv. Det må følge både politisk vilje, økonomiske og personalmessige ressurser og kompetanse med et slikt vedtak.

Nyere forskning viser at det er et stort utviklingspotensial når det gjelder hvilke saksfelt barn og unge blir invitert inn i.

Blant annet ved å gi muligheter for deltakelse og reell innflytelse til unge innbyggere, skaper kommunene tilhørighet, engasjement og eierskap til eget lokalmiljø. Gjennom økt innflytelse over egen hverdag, legger myndighetene også til rette for at ungdom får økt makt over samfunnsutviklingen.

3: Lover og regelverk

Kapitlet gir en oversikt over relevante lover og regelverk som regulerer ulike sider av barn og ungdoms fritidsmiljø og muligheter for deltakelse og reell innflytelse.

FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) har en rekke bestemmelser som gir barn og ungdom klare rettigheter når det gjelder lek og fritid, medvirkning og innflytelse. Barnekonvensjonen er inkorporert i menneskerettsloven og gjelder som norsk lov. Den har forrang dersom det skulle oppstå motstrid mellom konvensjonen og annen norsk lovgivning. Barnekonvensjonen er særlig relevant for kommunal sektor, fordi kommunale beslutninger og prioriteringer ofte får direkte og umiddelbar betydning for barn og unge. Barnekonvensjonen har derfor fått en relativt bred plass i dette kapitlet.

Lover og regelverk som regulerer barn og unges fritid og innflytelse finnes på kulturområdet, på utdanningsfeltet og på sosial- og velferdsområdet. Relevant regelverk finnes også i likestillings- og diskrimineringslovgivningen, plan- og bygningsloven, kommuneloven, valgloven og i Grunnloven. Lovverket på flere av disse områdene gjennomgås i det følgende.

3.1 Barn og unges fritidsmiljø

FNs konvensjon om barnets rettigheter

Barnekonvensjonens artikkel 31 lyder:

- 1. Partene anerkjenner barnets rett til hvile og fritid og til å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder og til fritt å delta i kulturliv og kunstnerisk virksomhet.*
- 2. Partene skal respektere og fremme barnets rett til fullt ut å delta i det kulturelle og kunstneriske liv og skal oppmuntre tilgangen til egnede og like muligheter for kulturelle, kunstneriske, rekreasjons- og fritidsaktiviteter.*

Kommunene skal aktivt bidra til å fremme barn og unges deltakelse i egnede rekreasjons- og fritidsaktiviteter.

Artikkel 31 nr. 2 innebærer at prinsippet gjelder likt for alle barn, og den pålegger statene å legge til rette muligheter for kulturelle, kunstneriske, rekreasjons- og fritidsaktiviteter for alle (jf. artikkel 2 om ikke-diskriminering).

Kommunene har et ansvar for å forebygge sosiale problemer og for at barn og unge i sosialt og økonomisk vanskeligstilte familier får en så normal oppvekst som mulig. Kommunen har videre et ansvar for å etablere tiltak for barn og unge som har nedsatt funksjonsevne eller på annen måte befinner seg i utsatte eller marginaliserte posisjoner. Jf. artikkel 23 i barnekonvensjonen, som gir barn med nedsatt funksjonsevne rett til et fullverdig liv og deltakelse i samfunnet. Jf. også artikkel 30 i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatte funksjonsevner, som gir rett til deltakelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornøyer og idrett.

Kulturloven

I lov om offentlige styresmakters ansvar for kulturverksemd (kulturlova) (nr. 89/2007) står følgende i § 1 Føremål:

Lova har til føremål å fastleggja offentlege styresmakters ansvar for å fremja og leggja til rette for eit breitt spekter av kulturverksemd, slik at alle kan få høve til å delta i kulturaktivitetar og oppleve eit mangfald av kulturuttrykk.

Kunst og kultur kan både som opplevelse og som aktivitet gi barn og unges fritid et positivt innhold. Et prioritert mål for kulturpolitikken er å sikre at alle får tilgang til kunst- og kulturopplevelser, samt å sørge for at muligheten til å utrykke seg gjennom kunst og kultur ikke skal være avhengig av geografi eller sosiale skillelinjer.

Opplæringsloven

I opplæringsloven (nr. 61/1998) heter det i § 13-6 Musikk- og kulturskoletilbod:

Alle kommunar skal aleine eller i samarbeid med andre kommunar ha eit musikk- og kulturskoletilbod til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles.

I Skapende læring — Strategiplan for kunst og kultur i opplæringen

(Kunnskapsdepartementet 2007-2010) blir det listet opp en rekke forslag til hvordan

kulturskolen kan realisere målsettingen om å bli en kulturell drivkraft for alle grunnskolene i kommunen, og at den også skal bistå skolene i deres arbeid med kunstfaglig opplæring. Kommunen som skoleeier blir oppfordret til å utvikle kulturskolen i tråd med dette. Kulturskolene skal være et breddetilbud som når ut til alle barn og unge, uavhengig av etnisitet, religion, økonomi og kulturell bakgrunn. De kommunale kulturskolene er, sammen med tilbudet fra Den kulturelle skolesekken (DKS), sentrale faktorer i kommunenes kulturtilbud til barn og unge.

Det ble i 2010 undertegnet en intensjonsavtale mellom de kommunale kulturskolene, Ungdommens kulturmønstring (UKM) og DKS. Kulturskolene skal gi barn og unge et tilbud om opplæring i skapende og utøvende kunstformer. UKM skal gjennom lokale og regionale kulturmønstringer få barn og unge til å opptre med ulike innslag. DKS skal medvirke til at elever får oppleve og utviklet forståelsen for profesjonell kunst og kultur. Intensjonsavtalen mellom de tre partene er ment å bidra til mer koordinert samhandling lokalt, regionalt og nasjonalt.

Gjennom utviklingsarbeid hvor kulturskolene samarbeider både med skoleverket og med frivillige organisasjoner, er kulturskolenes aktivitet jevnt over godt integrert i lokalsamfunnet. Det at unge får mulighet til å utvikle og mestre en interesse, utvikle selvtilliten og forme en positiv identitet, faller sammen med mange kommuners kulturpolitiske begrunnelse for opprettelse og drift av fritidsklubber og ungdomshus. I noen fritidsklubber og ungdomshus kan ungdom få instruksjon i ulike kulturuttrykk, men gjerne på en mer uforpliktende måte enn i kulturskolen. En samordnet innsats lokalt er viktig for å styrke den kulturelle kompetansen hos barn og unge.

I opplæringslovens § 13-7 omtales Skolefritidsordningen (SFO):

Kommunen skal ha tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. årstrinn. Skolefritidsordninga skal legge til rette for lek, kultur- og fritidsaktiviteter med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordningen skal gi barna omsorg og tilsyn. Funksjonshemma barn skal givast gode utviklingsvilkår. Areal, både ute og inne, skal vere eigna for formålet.

Skolefritidsordningen er en viktig fritidsarena for mange barn på 1.-4. trinn. Mange skolefritidsordninger har en lang rekke aktiviteter knyttet til f.eks. kunst og kultur og fysisk aktivitet. Enkelte skolefritidsordninger har også samarbeid med frivillige organisasjoner eller andre tilbydere av fritidsaktiviteter lokalt, slik at barna kan delta på organiserte aktiviteter i regi av for eksempel speideren eller det lokale idrettslaget i

tiden de er i skolefritidsordningen. Mange kommuner organiserer tilbudet om leksehjelp i skolefritidsordningen. Både leksehjelp og SFO er frivillige ordninger, SFO er foreldrebetalt, mens leksehjelp skal være gratis.

Lov om folkebibliotek

I lov om folkebibliotek (nr. 108/1985) heter det i § 1 Målsetting, blant annet at:

Folkebibliotekene skal ha til oppgave å fremme opplysning, utdanning og annen kulturell virksomhet gjennom informasjonsformidling og ved å stille bøker og annet egnet materiale gratis til disposisjon for alle som bor i landet. Det enkelte bibliotek skal i sine tilbud til barn og voksne legge vekt på kvalitet, allsidighet og aktualitet. Virksomheten skal være utadrettet, og tilbudene skal gjøres kjent.

Biblioteket som sosial møteplass og fritidsarena er viktig for mange barn og unge, og kan spille en særlig rolle i arbeidet med å stimulere barn og unges leselyst, språkmestring og samfunnsdeltakelse. For at bibliotekene skal fungere som en arena for ungdomskultur og fritidsaktiviteter, er det viktig at bibliotekene er tilgjengelige for barn og unge, både når det gjelder åpningstider, men også knyttet til arrangement og spesielle aktivitetstilbud rettet mot barn og unge.

Alkoholoven

Lov om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. (alkoholoven) (nr. 1989/27) § 1-7d stadfester at:

Kommunen skal utarbeide en alkoholpolitisk handlingsplan

Statlige myndigheter anbefaler at det også utarbeides en helhetlig ruspolitisk handlingsplan.

Etter alkoholoven er det kommunen som tildeler salgs- og skjenkebevilgninger og kommunen som skal føre tilsyn med at mindreårige ikke får kjøpt eller blir skjenket alkohol.

Forebygging av uønsket utvikling hos unge, særlig knyttet til rus og kriminalitet er ofte en begrunnelse for opprettelse og drift av åpne møteplasser som fritidsklubber og ungdomshus.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

I lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (nr. 131/2009), § 1 Lovens formål, heter det:

Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.

Med lovens formålsbestemmelse er det understreket at barns særlige behov skal tillegges vekt ved tildeling av tjenester. Det er i rundskriv til loven presisert at kommunene skal legge stor vekt på at barn og unge i sosialt og økonomisk vanskeligstilte familier har rett til en mest mulig normal oppvekst. Hensynet til at barn og unge skal ha en normal oppvekst innebærer blant annet at de får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter på linje med andre barn og at det ved tildeling og utmåling av stønad til livsopphold tas høyde for dette.

Kommunens ansvar for generell forebyggende virksomhet etter loven framgår av § 12:

Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer.

og

Kommunen skal søke å legge forholdene til rette for å utvikle og styrke sosialt fellesskap og solidaritet i nærmiljøet.

Med levekår menes både personlige, materielle og sosiale forhold som er bestemmende for enkeltpersoners og gruppers velferd. I et forebyggingsperspektiv er barns og unges oppvekstvilkår og forhold som påvirker disse spesielt viktige.

I følge lovens § 13 skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer og samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgavene som den er pålagt etter loven. Ulike instanser har ansvar for ulike områder. Det ligger i

bestemmelsen at kommunen som sådan har et overordnet ansvar, og blant annet må sørge for at alle berørte instanser samarbeider.

En forutsetning for å lykkes med forebyggingsarbeidet er et godt tverrfaglig og tverretatlig samarbeid. Dette forutsetter at de som jobber med barn og unge har tilstrekkelig kunnskap, for eksempel om plikt og adgang til å videreformidle opplysninger blant annet til barnevernet.

I lovens § 14 heter det videre at:

Kommunen bør samarbeide med brukergruppenes organisasjoner og med frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Plan- og bygningsloven

I plan og bygningslovens (nr. 71/2008), § 1.1 Lovens formål, står det blant annet:

Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.

I § 3.1 Oppgaver og hensyn i planlegging etter loven, heter det blant annet at innenfor rammen av § 1-1 skal planer etter denne lov:

(...)

- e) legge til rette for god forming av bygde omgivelser, gode bomiljøer og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet*
- f) fremme befolkningens helse og motvirke sosiale helseforskjeller, samt bidra til å forebygge kriminalitet*

Videre heter det i § 12-7 Bestemmelser i reguleringsplan, blant annet:

I reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser til arealformål og hensynssoner om følgende forhold:

(...)

- 4. funksjons- og kvalitetskrav til bygninger, anlegg og utearealer, herunder krav for å sikre hensynet til helse, miljø, sikkerhet, universell utforming og barns særlige behov for leke- og uteoppholdsareal.*

I all planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven skal det tas spesielt hensyn til barn og unges oppvekstvilkår og deres behov for tilgjengelige utearealer. Dette er omtalt ytterligere i neste kapittel, hvor plan- og bygningsloven, sammen med Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR), også er omtalt.

I byggesaksdelen av plan- og bygningsloven med tilhørende byggt teknisk forskrift er det bestemmelser om utearealer knyttet til lek og aktiviteter for ulike aldersgrupper.

I plan- og bygningsloven kapittel 2 8. Krav til byggetomta og ubebygd areal, heter det i § 28-7 at:

Uteareal på tomta skal gjennom størrelse, utforming og beliggenhet mv. sikre forsvarlig oppholdssted i det fri for beboerne og i nødvendig utstrekning muliggjøre lek, rekreasjon, avkjørsel og parkering av biler, motorsykler, sykler o.l. Opparbeidet uteareal på tomta skal kunne brukes av alle innenfor tillatelsens formål. Kommunen kan godta at fellesareal avsettes for flere eiendommer.

Kapittel 8 i byggt teknisk forskrift stiller krav til universell utforming ved etablering av lekeplasser i parker og større boligområder. Kravet skal muliggjøre deltakelse og likestilt bruk blant annet av hensyn til barn med nedsatt funksjonsevne.

3.2 Deltakelse og innflytelse

FNs konvensjon om barnets rettigheter

Artikkel 12 i barnekonvensjonen lyder:

- 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 nasjonalrett.*

Artikkel 12 dekker både den retten barn og unge har til å bli hørt som aktive deltakere i samfunnet, og retten hvert enkelt barn og unge har til å bli hørt i enkeltsaker. Etter artikkel 12 nr. 1 gjelder retten i alle forhold som på en eller annen måte angår barnet, også barn som opptrer som gruppe for å ivareta barns interesser. I artikkel 12 nr. 2 presiseres at barnet skal høres i rettssaker og forvaltningssaker hvor barnet er berørt.

Høringsretten etter artikkel 12 skal gjelde uten diskriminering, jf. artikkel 2. Det betyr at det må iverksettes tiltak for å sikre at også sårbare grupper barn, slik som barn uten foreldreomsorg, barn i institusjoner, barn med nedsatt funksjonsevne, og barn i minoriteter eller urbefolkning gis rett til å si sin mening. Artikkel 12 har også nær sammenheng med artikkel 3 ettersom barnets eget syn må tas i betraktning når det skal vurderes hva som er til barnets beste.

Etter barnekonvensjonens artikkel 13 har barn og unge rett til ytringsfrihet, til å søke, motta og meddele opplysninger og ideer av ethvert slag. Forskjellen fra ytringsfriheten etter artikkel 13 er at ytringsfriheten gjelder hva som helst, mens høringsretten etter artikkel 12 forutsetter at sakene angår de barna som blir hørt. Derfor er det etter artikkel 12 en positiv plikt å garantere barn og unge denne retten.

FNs barnekomité har utformet en generell kommentar (nr. 12) om barnets rett til å bli hørt. Her omtales retten til å bli hørt i ulike situasjoner som innenfor familien, innenfor skole og utdanning, i alternative omsorgsordninger, innenfor helsetjenesten, i lek, rekreasjon, sport og kulturelle aktiviteter, på lokalt nivå, med mer. I barnekomitéens anbefaling tas det utgangspunkt i familien. Det påpekes blant annet at en familiestruktur basert på deltakelse hvor barnet fritt kan uttrykke meninger, utgjør en viktig modell for å oppmuntre til barns deltakelse i samfunnet for øvrig.

Ungdomsparlamerter, kommunale barneråd, ungdomsråd, ungdomshøringer, konferanser og ad hoc-konsultasjoner er eksempler på fora der barn og ungdom kan gi uttrykk for sine meninger på lokalt nivå. Strukturer for formell representasjon er en av mange tilnærmingmåter for å gjennomføre artikkel 12, og det kan være stor variasjon i hvor mange barn og ungdom som får mulighet til å engasjere seg i lokalsamfunnet gjennom slike innflytelsesorgan. Barnekomiteen peker på at faste konsultasjonstider hos politikere og offentlige tjenestemenn, åpent rådhus og besøk på skoler, i barnehager og fritidsklubber eller ungdomshus kan være andre anledninger til å kommunisere direkte med et større antall barn og unge.

Retten til å bli hørt i enkeltsaker

I artikkel 12 nr. 2 fastslås det uttrykkelig at barnet har rett til å bli hørt i rettslig og administrativ saksbehandling i alle forhold som vedrører ham eller henne. Artikkelen setter ikke noen nedre aldersgrense for barnets rett til å bli hørt.

I forbindelse med inkorporeringen av barnekonvensjonen i norsk lov er denne medbestemmelsesretten regulert i bl.a. barnelovens § 31, barnevernlovens § 6-3 og adopsjonslovens § 6 første ledd. Aldersgrensen for å høre barn etter disse lovbestemmelsene er syv år, men også yngre barn kan høres dersom de er i stand til å danne seg egne synspunkter. Det er imidlertid viktig å presisere at barnet har *rett* til å uttale seg, men ingen *plikt*.

Etter forvaltningslovens § 17 annet punktum er det plikt til å påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. Siden de er part i et vidt spekter av saker, vil det kunne variere sterkt med alder og modenhet om de er i stand til å ha egne synspunkter. I saker som angår barn direkte, for eksempel tildeling av hjelpemidler til barn med nedsatt funksjonsevne, vil det være naturlig å høre hva selv svært små barn mener om saken.

Etter opplæringsloven §§ 2-9 og 3-7 skal en skoleelev ha mulighet til å forklare seg muntlig før det blir tatt avgjørelse om refsing. Videre har barn over 12 år rett til å si sin mening om innmelding og utmelding av trossamfunn. Jf. lov om trdomssamfunn § 6 siste ledd. Privatskoleloven har en tilsvarende bestemmelse i § 3-9. Det følger av lov om vergemål (vergemålsloven) (nr 9/2010) § 17 fjerde ledd, at vergen skal høre hva den mindreårige mener om den mindreårige er over 12 år. Denne loven er foreløpig ikke satt i kraft.

Etter pasientrettighetsloven har ungdom over 16 år selv bestemmelsesrett i medisinske spørsmål. Jf. § 4-3, første ledd bokstav b. For barn under 16 år er det foreldrene som må samtykke, jf § 4-4 første ledd. Barnet har etter tredje ledd rett til å bli hørt etter hvert som han eller hun modnes, mens retten til å bli hørt er absolutt etter 12 år.

Barnehageloven

Barnehageloven (nr. 64/2005) har en egen bestemmelse, § 3, om barns rett til medvirkning:

Barn i barnehagen har rett til å gi uttrykk for sitt syn på barnehagens daglige virksomhet.

Barn skal jevnlig få mulighet til aktiv deltakelse i planlegging og vurdering av barnehagens virksomhet.

Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

For å bidra til å oppfylle barnekonvensjonens artikkel 12, ble prinsippet om barns rett til medvirkning nedfelt i barnehageloven av 2006. Bestemmelsen skal sikre barns rett til å uttrykke seg om og få innflytelse på hverdagen i barnehagen. Barna skal stimuleres til å tenke selv og oppmuntres til aktivt å gi uttrykk for sine tanker og meninger. Barn har rett til å uttrykke seg og bli hørt, men de skal ikke overlates et ansvar de ikke er rustet til å ta.

Kunnskapsdepartementet har utarbeidet et temahefte om barns rett til medvirkning som skal bidra til at ansatte i barnehagene får mer kunnskap om hvordan man jobber med dette.

Opplæringsloven

Opplæringslovens (nr. 61/1998) § 1-1 sjette ledd, gir elever og lærlinger medansvar og rett til medvirkning.

Kapittel 9a i opplæringsloven omhandler elevenes skolemiljø. I § 9a-5, Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet, står det blant annet:

Elevane skal engasjerast i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte årstrinna.

Kapittel 11 i opplæringsloven omhandler ulike organ for brukermedvirkning i skolen.

Følgende står i § 11-2:

Ved kvar grunnskole skal det for årstrinna 5-7 og for årstrinna 8-10 vere eit elevråd med representantar for elevane. Kommunen fastset talet på elevrepresentantar.

Representantane skal veljast seinast tre veker etter at skolen har teke til om hausten.

Ein medlem av undervisningspersonalet på skolen skal ha som oppgåve å hjelpe elevrådet i arbeidet. Denne elevrådskontakten har møte- og talerett i elevrådet.

Leiaren for elevrådet kan kalle inn til møte i rådet i samråd med elevrådskontakten. Rådet skal i alle høve kallast inn når ein tredel av medlemmene i rådet eller rektor krev det.

Elevrådet skal fremje fellesinteressene til elevane på skolen og arbeide for å skape godt lærings- og skolemiljø. Rådet skal også kunne uttale seg i og komme med framlegg i saker som gjeld nærmiljøet til elevane.

Tilsvarende for videregående opplæring er regulert i § 11-6:

Ved kvar vidaregåande skole skal det vere eit elevråd med minst ein medlem for kvar tjuande elev. Elevrådet blir valt ved skriftleg røysting.

Elevrådet skal blant anna arbeide for læringsmiljøet, arbeidsforholda og velferdsinteressene til elevane.

Dersom elevrådet eller ein femdel av elevane ønskjer det, skal det haldast allmøte for elevane på skolen. Elevrådet er bunde av vedtak i allmøte i saker som er nemnde i innkallinga til møtet når meir enn halvparten av elevane på skolen er til stades og røystar.

§ 9a-6 understreker at elevrådene skal holdes løpende underrettet om saker som har vesentlig betydning for skolemiljøet. Videre skal elevene delta i grunnskolens samarbeidsutvalg, jf. oppl. § 11-1 og i videregående skolars skoleutvalg, jf. § 11-5, Elevene skal også være representert i skolemiljøutvalget ved både grunnskoler og videregående skoler, jf. oppl. §§ 11-1a og 11-5a.

Følgende står i § 11-5 Skoleutval ved vidaregåande skolar:

Ved kvar vidaregåande skole skal det vere eit skoleutval med representantar for dei tilsette og fylkeskommunen og to representantar valde av elevrådet. Rektor ved skolen skal vere representant for fylkeskommunen.

Skoleutvalet har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolen.

Fylkeskommunen kan nemne opp skoleutvalet som styre for skolen etter § 11 og § 20 nr. 4 i kommunelova. Dersom fylkeskommunen nemner opp eit anna styre for skolen enn skoleutvalet, skal minst to representantar for elevrådet vere med i styret. Inga av gruppene elevar eller tilsette kan ha fleirtal i styret aleine.

Rektor har rett til å møte, tale og komme med framlegg.

og i § 11-5a Skolemiljøutval ved vidaregåande skolar:

Ved kvar vidaregåande skole skal det vere eit skolemiljøutval. I skolemiljøutvalet skal elevane, dei tilsette, skoleleiinga og fylkeskommunen vere representerte.

Skolemiljøutvalet skal vere sett saman slik at representantane for elevane er i fleirtal.

Skoleutvalet kan sjølv vere skolemiljøutval. Når skoleutvalet fungerer som skolemiljøutval, må det oppnemnst ein eller fleire tilleggsrepresentantar for elevane, slik at dei får fleirtal.

Skolemiljøutvalet skal medverke til at skolen, dei tilsette og elevane tek aktivt del i arbeidet for å skape eit godt skolemiljø. Skolemiljøutvalet har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolemiljøet, jf. kapittel 9a.

I læreplanverket for Kunnskapsløftet, Læringsplakaten står det at:

skolen skal leggje til rette for elevmedverknad og for at elevane og lærlingane/lære kandidatane kan gjere medvitne verdival og val av utdanning og framtidig arbeid

Elevrådenes funksjon og kvalitet er avgjørende for å sikre barn og unges medbestemmelse i skolen. Det er viktig at barn og unge får mulighet til å lære medbestemmelse i praksis. Elevrådenes arbeid er i tillegg en viktig faktor i det øvrige

arbeidet med deltakelse og innflytelse for barn og unge i kommunene. Det er avgjørende at flere kommunale virksomheter og tjenester samarbeider godt.

Språk er en viktig forutsetning for reell deltakelse og innflytelse, både i skolen og på andre samfunnsarenaer.

I opplæringsloven § 2-8 står følgende:

Elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følge den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Elever i videregående opplæring har tilsvarende rettigheter jf. § 3-12. Samme rettighet har også elever i private skoler jf. privatskoleloven §3-5

Introduksjonsloven

Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) (nr. 80/2003) har til formål å:

Styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

Lovens § 17 stadfester rett og plikt til minst 300 timer opplæring i norsk og samfunnkunnskap for alle utlendinger over 16 år.

Plan- og bygningsloven

Etter plan- og bygningsloven av 2008 har kommunene et spesielt ansvar for å gi barn og unge anledning til å medvirke i alle planleggingsprosesser.

Lovens kapittel 5 omhandler medvirkning i planleggingen, og i § 5-1 Medvirkning heter det:

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte.

Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte skal sikres gode muligheter for medvirkning på andre måter. Dette kan for eksempel gjelde barn i et område, personer med nedsatt funksjonsevne, personer med innvandrerbakgrunn, eller andre personer eller grupper med særlige behov.

I forbindelse med den nye plan- og bygningsloven utarbeidet Miljøverndepartementet en egen temaveileder *Barn og unge og planlegging etter plan- og bygningsloven*. Denne finnes på Miljøverndepartementets nettsider.

Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR)

Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR) ble vedtatt i statsråd 1. september 1989. Formålet med retningslinjene er å:

- a. synliggjøre og styrke barn og unges interesser i all planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven*
- b. gi kommunene bedre grunnlag for å integrere og ivareta barn og unges interesser i sin løpende planlegging og byggesaksbehandling*
- c. gi et grunnlag for å vurdere saker der barn og unges interesser kommer i konflikt med andre hensyn / interesser*

Gjennom Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (RPR), blir kommunenes ansvar for å ivareta barn og unges behov for gode oppvekstvilkår, presisert. Dette gjelder all plan- og byggesaksbehandling. Som følge av RPR skal kommunene foreta en samlet vurdering av barn og unges oppvekstmiljø for å innarbeide både mål og tiltak i kommuneplanarbeidet.

I RPR står det i punkt 4. Krav til den kommunale planleggingsprosessen, at kommunen skal:

- a. vurdere konsekvenser for barn og unge i plan- og byggesaksbehandlingen etter plan- og bygningsloven*
- b. foreta en samlet vurdering av barn og unges oppvekstmiljø for å innarbeide mål og tiltak i kommuneplanarbeidet*
- c. utarbeide retningslinjer, bestemmelser eller vedtekter om omfang og kvalitet av arealer og anlegg av betydning for barn og unge, som skal sikres i planer der barn og unge er berørt*
- d. organisere planprosessen slik at synspunkter som gjelder barn som berørt part kommer fram og at ulike grupper barn og unge selv gis anledning til å delta*

I 2008 sendte Miljøverndepartementet ut et rundskriv T-2/08 *Om barn og planlegging*, som omhandler hvordan kommunene i tråd med disse rikspolitiske retningslinjene skal ivareta barn og unges interesser i planleggingen. I rundskrivet ligger også en utfyllende veiledning. Veiledningen omhandler også hvordan kommunene og regionene skal ivareta og sikre barn og unges deltakelse i planprosesser.

Kommuneloven

Kommunal- og regionaldepartementet har etter en tolkning av kommuneloven (nr. 107/1992) kommet til at ungdom kan gis møte- og talerett i kommunestyret/fylkestinget. Møte- og talerett kan ungdomsrepresentanter gis selv om de ikke er valgt inn, dersom kommunestyret/fylkestinget ønsker å gi dem slike rettigheter. Departementet legger imidlertid til grunn at ingen andre enn de valgte representantene kan gis formell forslagsrett i folkevalgte organer.

Når det gjelder deltakelse i kommunale råd og utvalg kan ungdom velges som representanter med fulle rettigheter til nemnder, råd og utvalg selv om de ikke har stått på liste ved kommunestyre- eller fylkestingsvalget. Det er i utgangspunktet ingen nedre aldersgrense for valgbarhet til andre folkevalgte organer enn kommunestyret/fylkestinget, men ungdom under 15 år bør ikke gis innsyn i taushetsbelagte opplysninger.

8 av 10 kommuner har etablert ulike former for ungdomsråd og/eller barn og unges kommunestyre. Det er generelt viktig at ungdomsråd er sterke og reelle medvirkningsorgan, som blir oppfattet som nyttig og interessant for de unge.

Kommunene står fritt med hensyn til hvordan de vil organisere medvirkningsorgan for barn og unge. En mulighet kan være å se til reglene for organiseringen av eldreråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne. En annen mulighet som kan gjennomføres innenfor dagens lovverk, er å gi ungdomsråd status som fast utvalg med innstillingsrett. Det vil kunne gi ungdomsråd en reell politisk påvirkningsmulighet. Kommuneloven har ingen generell regel om innstillingsrett eller -plikt, og kommunestyret selv har stor handlefrihet når det gjelder å bestemme hvem som skal innstille i saker. I praksis vil kommunestyret ofte gi faste utvalg som er opprettet etter § 10, i oppgave å innstille i saker som skal behandles i kommunestyret. Det eller de organene som innstiller til vedtak i saker som skal behandles politisk, legger viktige premisser og vil kunne påvirke både debatten og avgjørelsen.

Å gi ungdomsrådet status som fast utvalg med innstillingsrett vil kunne gi organet stor påvirkningsmulighet overfor kommunestyret. På denne måten må kommunestyret forholde seg til innstillingen på samme måte som det må forholde seg til innstilling fra for eksempel rådmannen, ordfører eller andre folkevalgte organ. Dersom kommuner ønsker å benytte seg av denne muligheten, er det viktig å ha et bevisst forhold til hvilket formål et slikt utvalg skal ha, forholdet til kommunens administrasjon, og saksbehandlingsregler i kommuneloven.

Når det gjelder informasjon om hva som foregår i kommunen er det offentlige informasjonsansvaret fastsatt i kommunelovens § 4:

<i>Kommuner og fylkeskommuner skal drive aktiv informasjon om sin virksomhet.</i>

Dette må også gjelde informasjon til barn og unge. Barn og unge trenger informasjon på en rekke områder. Dersom barn og unge skal få utbytte av offentlig informasjon, må informasjonen legges til rette for målgruppene. Deltakelse og medbestemmelse styrkes gjennom økt informasjonstilgang og tilgjengelige kommunikasjonskanaler. Flere kommuner gjør godt arbeid på dette området, og har blant annet opprettet egne sentre for ungdomsinformasjon eller egne nettsider for barn og unge.

Stemmerettsalder

Stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er regulert i valgloven § 2-2, og følgende vilkår må oppfylles:

- a. vedkommende vil ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret,*
- b. vedkommende har ikke mistet stemmeretten etter Grunnloven § 53 og*
- c. vedkommende er, eller har noen gang vært, folkeregisterført som bosatt i Norge.*

Ved kommunestyrevalget i 2011 gjennomføres det forsøk med nedsatt stemmerettsalder til 16 år i 20 av landets kommuner, samt Longyearbyen lokalstyre. I forbindelse med dette forsøket er det utformet en egen forskrift til valgloven (nr. 57/2002).

I forsøksforskriftens målformulering § 2 står det:

Formålet med forsøket er å prøve ut hvordan nedsatt stemmerettsalder til 16 år påvirker ungdoms politiske deltakelse og engasjement i lokalsamfunnet.

Det vil bli gjennomført en grundig evaluering av forsøket. Evalueringen skal gi kunnskap og informasjon om forsøket, og gi grunnlag for å vurdere generell nedsettelse av stemmerettsalderen.

Stemmerettsalder ved stortingsvalg er fastslått i Grunnloven § 50. Det er ikke anledning til å gjøre unntak fra Grunnloven, for eksempel gjennom forsøk.

Mer informasjon

Arbeids og velferdsdirektoratet (2011) *Rundskriv til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen* (under utarbeidelse)

Barne- og familiedepartementet (2003) *Mer innflytelse til barn og ungdom – eksempler fra arbeidet i kommuner og fylker*. Publikasjonskode: Q-0302

Barne- og likestillingsdepartementet (1991, 2006) *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. Publikasjonskode Q-0648 B (bokmål), Q-0648 N (nynorsk) Q-0648 S (samisk)

Barne- og likestillingsdepartementet (2006) *Samtaler med små barn i saker etter barneloven. Artikkelsamling*. Publikasjonskode Q1106B

Barne- og likestillingsdepartementet (2006) *Håndbok om ungdomsråd*. Publikasjonskode Q-1122

Barne- og likestillingsdepartementet (2006) *Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom – informasjon og veiledning for arbeidet i kommunene*. Rundskriv Q-27/2006

Barne- og likestillingsdepartementet (2007) *Frå barnehage til ungdomsportal – eksempel på barne- og ungdomsinnverknad i kommunane*. Publikasjonskode: Q-1129 N

Barne- og likestillingsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og politidepartementet og Kunnskapsdepartementet (2007) *Forebyggende innsats for barn og unge*. Rundskriv-16/2007

Barne- og likestillingsdepartementet (2008) *Barnets rettigheter - Norges 4. rapport til FNs komité for barnets rettigheter*. Rapport Q-1141

Barne- og likestillingsdepartementet (2009) *Ungdoms fritidsmiljø. Ungdom, demokratisk deltakelse og innflytelse*. Rapport Q-1154

Barne- og likestillingsdepartementet (2009) *Snakk med meg! En veileder om å snakke med barn i barnevernet*. Publikasjonskode Q-1156 B

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010) *Behandling av Norges fjerde rapport til FN om oppfølging av barnekonvensjonen – Avsluttende merknader fra FNs komité for barnets rettigheter januar 2010*. Publikasjonskode Q-1173 B

Barneombudet (2009) *Supplerende rapport til FNs komité for barns rettigheter*

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2005) *Fra rockebinge til sandvolleybane – aktiviteter og møteplasser for ungdom i ulike lokalmiljø*. Publikasjonskode Q-1091 B

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2007) *Hvor finner jeg det? Eksempler på informasjon til barn og unge*. Kan bestilles fra Barne- ungdoms- og familiedirektoratet

Departementene (2009) *Regjeringens strategi for forebygging. Felleskap – trygghet – utjevning*. Publikasjonskode G-0418 B

FNs komité for barnets rettigheter (2009) *Generell kommentar nr. 12 Barns rett til å bli hørt, C-11 I nasjonale og internasjonale sammenhenger*

Forum for barnekonvensjonen (2009) *Supplerende rapport 2009 til Norges fjerde rapport til FNs komité for barnets rettigheter*

Kjørholt, Anne Trine (2008) "Retten til lek og fritid" i Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2008) *Barnekonvensjonen – barns rettigheter i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget

Knudtzon, Lillin og Tjerbo, Trond (2009) *De unge stemmene – Innflytelsesorgan for barn og unge i kommuner og fylker*. NIBR-rapport 2009:34

Kommunal- og regionaldepartementet (1999) *Kommunelova - tolkingar frå departementet 1999*. Rundskriv H-03/00

Kunnskapsdepartementet (2006) *Temahefte om barns medvirkning*. Av Berit Bae, Brit Johanne Eide, Nina Winger og Aud Eli Kristoffersen. Publikasjonskode F-4217 B

Kunnskapsdepartementet (2007-2010) *Skapende læring – Strategiplan for kunst og kultur i opplæringen*. Publikasjonskode F-4234 B

Miljøverndepartementet (2008) *Om barn og planlegging*. Rundskriv T-2/08

Miljøverndepartementet (2009) *Temaveileder: Barn og unge og planlegging etter plan- og bygningsloven*. www.regjeringen.no/md

Miljøverndepartementet (2009) *Planlegging etter plan og bygningsloven*.
Publikasjonskode T-1476

Nordisk ministerråd (2009) *Modeller for barns medvirkning – en eksempelsamling*.
Nordisk markering av 20-årsdagen for FNs barnekonvensjon

Norsk Senter for Menneskerettigheter (2005) *FNs barnekonvensjon – fra visjon til kommunal virkelighet*. Publikasjonskode Q1078 B

Sandberg, Kirsten (2008) "Barns rett til å bli hørt" i Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2008) *Barnekonvensjonen – Barns rettigheter i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget

Sandbæk, Mona og Einarsson, Jóna Hafdis (2008) *Barn og unge rapporterer til FN om rettighetene sine – vedlegg til Norges fjerde rapport om barnekonvensjonen*. NOVA-rapport nr. 2/08

Søvig, Karl Harald (2009) *Barnets rettigheter på barnets premisser – utfordringer i møtet mellom FNs barnekonvensjon og norsk rett*. Universitetet i Bergen. Det Juridiske Fakultets Skriftserie nr. 115

Ungdom & Fritid (2002, 2008) *Kommunal veileder – i arbeidet med fritidsklubber og ungdomshus*. Utgitt med støtte fra Barne- og likestillingsdepartementet, kan bestilles fra Ungdom & Fritid

Utgitt av:
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:

Departementenes servicesenter

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: Q-12/2011

Trykk: Departementenes servicesenter 05/11 - opplag 2000

