



Konvensjonen om barnets rettigheter

Distr.
GENERELL

CRC/C/GC/7/Rev.1
20. september 2006

norsk

KOMITEEN FOR BARNETS RETTIGHETER

Komiteens førtiende sesjon
Genève, 12. - 30. september 2005

GENERELL KOMMENTAR NR. 7 (2005)

Gjennomføring av barnets rettigheter i tidlig barndom

I. INNLEDNING

1. Denne generelle kommentaren er et resultat av komiteens erfaringer fra gjennomgangen av partenes rapporter. I mange tilfeller er det gitt svært lite informasjon om tidlig barndom, og kommentarene begrenser seg stort sett til barnedødelighet, fødselsregistrering og helsestell. Komiteen følte at det var behov for en diskusjon om hvilke konsekvenser Barnekonvensjonen har for små barn i et videre perspektiv. Komiteen viet derfor dagen med generell diskusjon i 2004 til temaet "Gjennomføring av barnets rettigheter i tidlig barndom". Dette resulterte i en rekke anbefalinger (se CRC/C/143, kapittel VII) og en beslutning om å utarbeide en generell kommentar til dette viktige temaet. Komiteen ønsker gjennom denne generelle kommentaren å oppfordre til erkjennelse av at små barn er innehavere av alle de rettigheter som er slått fast i konvensjonen, og at de første leveårene er en svært viktig periode for virkeliggjøringen av disse rettighetene. Komiteens arbeidsdefinisjon av "tidlig barndom" er alle små barn: ved fødselen og i de første leveårene, i førskolealder og i overgangen til skolealder (se punkt 4 nedenfor).

II. FORMÅLENE MED DENNE GENERELLE KOMMENTAREN

2. Formålene med denne generelle kommentaren er:

- a) å øke forståelsen for menneskerettighetene til alle små barn, og gjøre partene oppmerksom på hvilke forpliktelser de har overfor disse barna,
- b) å kommentere de spesielle kjennetegnene ved tidlig barndom som har betydning for realiseringen av rettighetene,

c) å oppmuntre partene til å se på små barn som sosiale aktører fra det tidspunkt de begynner på livet, med sine spesifikke interesser og evner, sin sårbarhet og sine behov for beskyttelse, veiledning og støtte i utøvelsen av sine rettigheter,

d) å rette oppmerksomheten mot ulikheter i tidlig barndom, som må tas hensyn til ved gjennomføringen av konvensjonen, herunder ulikheter med hensyn til hvilke forhold små barn lever under, kvaliteten på deres erfaringer og hvilke faktorer som bestemmer deres utvikling,

e) å peke på variasjoner i kulturbestemte forventninger til barna, og i behandlingen av dem, herunder lokal sedvane og praksis, som bør respekteres, unntatt der hvor de er i strid med barnas rettigheter,

f) å understreke hvor sårbare små barn er for fattigdom, diskriminering, familieoppløsning og en rekke andre negative forhold som krenker deres rettigheter og undergraver deres velferd,

g) å bidra til realisering av alle små barns rettigheter gjennom utforming og fremme av en helhetlig politikk, lover og programmer, og en praksis, faglig opplæring og forskning som fokuserer spesielt på små barns rettigheter.

III. MENNESKERETTIGHETER OG SMÅ BARN

3. **Små barn er rettighetshavere.** Konvensjonen om barnets rettigheter definerer barn på følgende måte: "ethvert menneske under 18 år, hvis ikke barnet blir myndig tidligere etter den lovgivning som gjelder for barnet" (artikkel 1). Små barn er derfor innehavere av alle de rettigheter som er nedfelt i konvensjonen. De har krav på særlige beskyttelsestiltak og rett til gradvis utøvelse av sine rettigheter, i samsvar med sin alder og modenhet. Komiteen er bekymret over at partene, i arbeidet med å oppfylle sine forpliktelser i henhold til konvensjonen, ikke har viet tilstrekkelig oppmerksomhet til små barn som rettighetshavere, og til utvikling av en politikk, et lovverk og programmer som kan virkeliggjøre deres rettigheter i denne spesielle fasen av barndommen. Komiteen stadfester at Konvensjonen om barnets rettigheter skal anvendes på en holistisk måte i tidlig barndom, under hensyntagen til prinsippet om at alle menneskerettigheter er allmenngyldige, udelelige og innbyrdes avhengige av hverandre.

4. **Definisjon av tidlig barndom.** Det varierer fra land til land og fra region til region hvordan man definerer tidlig barndom, alt etter lokale tradisjoner og hvordan grunnskole-systemet er organisert. I en del land skjer overgangen fra førskole til skole rett etter fylte 4 år. I andre land finner denne overgangen sted i 7-årsalderen. I sin vurdering av rettigheter i tidlig barndom ønsker komiteen å inkludere alle små barn: ved fødselen og i de første leveårene, i førskolealder og i overgangen til skolealder. Komiteen foreslår derfor som en egnet arbeids-definisjon av tidlig barndom perioden opp til barnet er 8 år gammelt. Partene bør vurdere sine forpliktelser overfor små barn ut ifra denne definisjonen.

5. **En positiv agenda for tidlig barndom.** Komiteen oppfordrer partene til å utarbeide en positiv agenda for rettigheter i tidlig barndom. Det er behov for en endring bort fra tradisjonelle synsmåter, som ser på tidlig barndom hovedsakelig som en periode for sosialisering av det umodne menneske til en tilværelse som fullt utviklet voksen. Konvensjonen krever at barn, herunder de aller yngste barna, blir respektert som egne individer. Små barn skal anerkjennes

som aktive familie- og samfunnsmedlemmer, med sine egne bekymringer, interesser og synspunkter. For å kunne nyte godt av sine rettigheter, har små barn et særskilt behov for fysisk fostring, følelsesmessig omsorg og sensitiv veiledning, i tillegg til tid og rom for sosial lek, utforskning og læring. Tilfredsstillelse av disse behovene kan best planlegges innenfor et rammeverk bestående av en politikk, et lovverk og programmer for tidlig barndom, herunder en plan for gjennomføring og uavhengig overvåking, f.eks. gjennom utnevning av en kommissær for barns rettigheter, og gjennom vurderinger av hvilke konsekvenser lover og politiske programmer har for barn (se generell kommentar nr. 2 (2002) om rollen til uavhengige menneskerettighetsinstitusjoner, punkt 19).

6. **Trekk som kjennetegner tidlig barndom.** De første leveårene er en svært viktig periode for realiseringen av barns rettigheter, en periode der svært mye skjer:

a) Barna gjennomlever den raskeste veksten og de raskeste endringene i menneskets livsløp, med kroppslig utvikling og utvikling av nervesystem, økende mobilitet, utvikling av kommunikasjonsferdigheter og intellektuelle evner, og raske endringer når det gjelder interesser og muligheter.

b) Barna knytter sterke følelsesmessige bånd til sine foreldre og eventuelle andre omsorgspersoner, som de har behov for stimulering, omsorg, veiledning og beskyttelse fra, på en måte som tar hensyn til deres individualitet og utvikling.

c) Barna knytter sine egne viktige bånd til barn på samme alder, og til yngre og eldre barn, og lærer gjennom disse forholdene å bli enige om og samordne felles aktiviteter, løse konflikter, holde avtaler og ta ansvar for andre.

d) Barna blir aktivt kjent med de fysiske, sosiale og kulturelle dimensjonene ved den verden de lever i, og lærer gradvis av sine aktiviteter og sitt samspill med andre, både barn og voksne.

e) Barnas første leveår danner grunnlaget for deres fysiske og psykiske helse, deres følelsesmessige trygghet, deres kulturelle og personlige identitet og deres gradvise utvikling.

f) Barnas opplevelser av vekst og utvikling varierer med deres individuelle natur og med deres kjønn og levekår, familiens organisering, omsorgsordninger og utdanningssystem.

g) Barnas opplevelser av vekst og utvikling blir i stor grad formet av kulturelt bestemte syn på hvilke behov de har og hvordan de bør behandles, og på deres aktive rolle i familie og samfunn.

7. Respekt for barnas egne interesser og erfaringer, og for de utfordringer alle små barn står overfor, er utgangspunktet for å virkelig gjøre deres rettigheter i denne avgjørende fasen av deres liv.

8. **Forskning på tidlig barndom.** Komiteen merker seg det økende tilfanget av teori og forskning som bekrefter at små barn best kan forstås som sosiale aktører, hvis overlevelse, trivsel og utvikling er avhengig av og bygd opp omkring nære menneskelige relasjoner. Det dreier seg vanligvis om relasjoner til et lite antall nøkkelpersoner, for det meste foreldre, medlemmer av storfamilien og jevnaldrende, i tillegg til omsorgspersoner og andre som arbeider med små barn. Samtidig retter forskning på de sosiale og kulturelle dimensjonene ved tidlig barndom oppmerksomheten mot de ulike måter som barns tidlige utvikling blir forstått og bestemt på, herunder varierende forventninger til barna og varierende opplegg med hensyn til omsorg og oppdragelse. Det er et trekk ved moderne samfunn at et økende antall små barn vokser opp i flerkulturelle samfunn og i miljøer som kjennetegnes av hurtige sosiale endringer, der synet på og forventningene til små barn også er i endring, bl.a. ved at deres rettigheter blir anerkjent i større grad. Partene oppfordres til å bruke oppfatninger og kunnskaper om tidlig barndom på en måte som tar hensyn til lokale forhold og en praksis som er i endring, og respektere tradisjonelle verdier, så lenge disse ikke er diskriminerende (artikkel 2 i konvensjonen) eller skadelig for barnas helse eller trivsel (artikkel 24 nr. 3), og forutsatt at de ikke er i strid med det som er best for barna (artikkel 3). Forskningen har for øvrig belyst den risikoen som særlig små barn utsettes for som følge av feilernæring, sykdom, fattigdom, omsorgssvikt, sosial utestenging og en rekke andre negative omstendigheter. Den viser at gode strategier for forebygging og intervensjon i tidlig barndom har potensial til å virke positivt inn på barnas trivsel og deres framtidsutsikter. Realisering av barnets rettigheter allerede fra tidlig barndom av er derfor et effektivt middel for å forebygge personlige, sosiale og utdanningsmessige problemer senere i barndommen og i ungdomstiden (se generell kommentar nr. 4 (2003) om unge menneskers helse og utvikling).

III. GENERELLE PRINSIPPER OG RETTIGHETER I TIDLIG BARNDOM

9. Komiteen har definert innholdet i artiklene 2, 3, 6 og 12 i konvensjonen som generelle prinsipper (se generell kommentar nr. 5 (2003) om generelle gjennomføringstiltak). Hvert av prinsippene har implikasjoner for rettighetene til små barn.

10. **Retten til liv, overlevelse og utvikling.** Artikkel 6 omtaler barnets medfødte rett til liv og partenes plikt til å sikre barnets overlevelse og utvikling, i den grad det er mulig. Partene bes om å treffe alle mulige tiltak for å forbedre den perinatale omsorgen for mor og barn, redusere spedbarns- og barnedødeligheten, og skape forhold som bidrar til trivsel for alle små barn i denne avgjørende fasen av deres liv. Feilernæring og sykdom som det er mulig å forebygge, er fortsatt de største hindringene for en virkeliggjøring av små barns rettigheter. Det å sikre at barna overlever og er fysisk friske har prioritet, men partene bes om å ha i erindring at artikkel 6 omfatter alle sider ved barnets utvikling, og at små barns helse og psykososiale velferd i mange henseender er gjensidig avhengig av hverandre. Begge kan være utsatt pga. ugunstige livsvilkår, omsorgssvikt, ufølsom behandling eller misbruk, og begrensede muligheter for barna til å få realisert sitt menneskelige potensial. Små barn som vokser opp under spesielt vanskelige forhold, har behov for spesiell oppmerksomhet (se kapittel VI nedenfor). Komiteen minner partene (og andre som er berørt) om at retten til overlevelse og utvikling bare kan virkeliggjøres på en holistisk måte, gjennom overholdelse av alle de andre bestemmelsene i konvensjonen, herunder retten til helse, tilstrekkelig ernæring, sosial sikkerhet, en tilfredsstillende levestandard, et sunt og trygt miljø, utdanning og lek (artiklene 24, 27, 28, 29 og 31), og gjennom respekt for foreldrenes ansvar og tilbud om bistand og tjenester av høy kvalitet (artiklene 5 og 18). Fra barna er små, bør de få være med på aktiviteter som bidrar til god ernæring og en sunn og sykdomsforebyggende livsstil.

11. **Retten til ikke å bli diskriminert.** Artikkel 2 sikrer alle barn rettigheter, uten diskriminering av noe slag. Komiteen ber partene om å kartlegge hva dette prinsippet innebærer for virkeliggjøringen av små barns rettigheter:

a) Artikkel 2 innebærer at små barn i alminnelighet ikke skal diskrimineres på noe grunnlag, f.eks. der hvor lovverket ikke gir alle barn, herunder små barn, lik beskyttelse mot vold. Små barn er spesielt utsatt for diskriminering, fordi de er relativt svake, og fordi de er avhengig av andre for å kunne nyte godt av sine rettigheter.

b) Artikkel 2 innebærer også at det ikke skal forekomme diskriminering av bestemte grupper av små barn. Diskriminering kan skje i form av redusert tilførsel av næring, utilfredsstillende omsorg og behandling, begrensede muligheter til lek, læring og utdanning, eller ved at barna blir nektet å gi fritt uttrykk for følelser og synspunkter. Diskriminering kan også gi seg uttrykk i røff behandling eller urimelige forventninger, som kan ta form av utnyttelse eller misbruk:

- i) Diskriminering av jentebarn er en alvorlig krenkelse av disse barnas rettigheter, som innvirker på deres evne til å overleve og påvirker deres unge liv på alle områder, i tillegg til at diskrimineringen reduserer deres evne til å bidra positivt til samfunnet. De kan bli offer for selektiv abort, kjønnslemlestelse, omsorgssvikt og barnemord, herunder gjennom tilførsel av for lite næring som spedbarn. Det kan stilles urimelige forventninger til dem når det gjelder å ta på seg plikter i familien, og de blir ofte fratatt muligheten til å delta i førskoleundervisning og få grunnskoleutdanning.
- ii) Diskriminering av barn med nedsatt funksjonsevne reduserer disse barnas livskvalitet og deres utsikter til å nå voksen alder. Disse barna har krav på omsorg, ernæring, pleie og oppmuntring på samme måte som andre barn. De har også ofte behov for ekstra bistand for å bli integrert i samfunnet og kunne nyte godt av sine rettigheter.
- iii) Diskriminering av barn som er smittet eller på andre måter rammet av hiv/aids berøver disse barna den hjelp og støtte som de så sært trenger. Diskriminering av slike barn kan forekomme i offentlig politikk, i tilbud om og tilgang til tjenester, og i daglig praksis som krenker disse barnas rettigheter (se også punkt 27).
- iv) Diskriminering på grunnlag av etnisk bakgrunn, klasse-/kastetilhørighet, personlig situasjon og livsførsel, eller politiske eller religiøse oppfatninger (barnas eller foreldrenes) hindrer barn i å delta fullt ut i samfunnslivet. Slik diskriminering påvirker foreldrenes evne til å oppfylle sine forpliktelser overfor barna. Den virker negativt inn på barnas muligheter og deres selvfølelse, og den skaper ofte sinne og konflikt mellom barn og voksne.
- v) Små barn som lider under flere former for diskriminering (f.eks. på grunnlag av etnisk tilhørighet, sosial og kulturell stilling, kjønn og/eller nedsatt funksjonsevne) er særlig utsatt.

12. Små barn kan også lide under følgene av diskriminering mot foreldrene, f.eks. hvis barna er født utenfor ekteskap eller under andre omstendigheter som avviker fra tradisjonelle verdier, eller hvis foreldrene er flyktninger eller asylsøkere. Partene har et ansvar for å overvåke og bekjempe diskriminering, uansett hvilken form diskrimineringen tar og uansett hvor den forekommer - i familien, i lokalsamfunnet, på skolen eller i andre institusjoner. Potensiell diskriminering når det gjelder tilgang til tjenester av god kvalitet for små barn, gir særlig grunn til bekymring, spesielt der hvor helsetjenester, utdanning, sosialomsorg og andre tjenester ikke er allment tilgjengelige, men tilbys gjennom en kombinasjon av offentlige, private og veldedige organisasjoner. Som et første skritt oppfordrer komiteen partene til å kartlegge hvordan tilgangen er til kvalitetstjenester som kan bidra til at små barn overlever og utvikler seg, bl.a. gjennom systematisk innhenting av data som er spesifisert i forhold til sentrale variabler når det gjelder barnas og familienes bakgrunn og forholdene de lever under. Videre kan det være nødvendig med tiltak som sikrer alle barn like muligheter til å nyte godt av de tjenestene som er tilgjengelig. Mer generelt skal partene arbeide for å skape bevissthet om diskriminering mot små barn i alminnelighet, og mot utsatte grupper i særdeleshet.

13. **Barnets beste.** Artikkel 3 slår fast prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Små barn er, som følge av sin relative umodenhet, avhengig av at ansvarlige myndigheter vurderer og representerer deres rettigheter og interesser i forhold til beslutninger og handlinger som berører deres velferd, og at de tar hensyn til deres synspunkter og deres gradvise utvikling. Prinsippet om barnets beste omtales flere steder i konvensjonen (bl.a. i artiklene 9, 18, 20 og 21, som er de som har størst relevans for tidlig barndom). Prinsippet om barnets beste gjelder for alle handlinger som berører barn, og krever aktive tiltak for å beskytte deres rettigheter og fremme deres overlevelse, vekst og velferd, og tiltak for å støtte og hjelpe foreldre og andre som har det daglige ansvaret for å virkeliggjøre barnas rettigheter:

a) *Barnas beste som enkeltindivider.* Alle beslutninger som berører et barns helse, omsorg, utdanning osv. må ta hensyn til prinsippet om barnets beste, herunder beslutninger som tas av foreldre, fagfolk og andre som har ansvar for barn. Partene anmodes om å sørge for at små barn blir representert på uavhengig basis av noen som taler deres sak i alle rettsprosesser som berører dem, og at barn blir hørt i alle tilfeller der de er i stand til å gi uttrykk for sine meninger eller preferanser.

b) *Barnas beste som gruppe eller kollektiv.* All utvikling av politikk og lovgivning, alle administrative og rettslige beslutningsprosesser og all tjenesteyting som berører barn, skal ta hensyn til prinsippet om barnets beste. Dette gjelder både handlinger som berører barn direkte (f.eks. i forbindelse med helsetjenester, omsorgsordninger eller skoler) og handlinger som har indirekte følger for små barn (f.eks. handlinger som har betydning for miljø, boforhold eller transport).

14. **Respekt for små barns meninger og følelser.** Artikkel 12 slår fast at barnet har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle saker som berører barnet, og at det skal tas hensyn til disse synspunktene. Denne retten styrker små barns stilling som aktive deltakere i arbeidet med å fremme, beskytte og overvåke deres rettigheter. 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 uutviklet og uten selv den minste evne til å forstå, kommunisere og foreta valg. De har vært uten innflytelse i familien, 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 oppfatninger, som bør tillegges "behørig vekt i samsvar med barnets alder og modenhet" (artikkel 12 nr. 1). Små barn er svært følsomme overfor sine omgivelser. De lærer seg raskt å forholde seg til folk, steder og rutiner som er en del av deres liv, og de 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 via det talte eller skrevne språk.

a) Komiteen oppfordrer partene til å treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at forestillingen om barnet som rettighetshaver, med frihet til å uttrykke meninger og rett til å bli tatt med på råd i saker som berører han eller henne, blir innarbeidet fra det tidligste stadiet av barndommen, på en måte som er tilpasset barnets evner og interesser og barnets rett til beskyttelse mot skadelige erfaringer.

b) Retten til å uttrykke meninger og følelser bør forankres i barnets daglige liv i hjemmet (herunder i storfamilien, dersom dette er aktuelt) og i barnets lokalsamfunn, innenfor hele spekteret av helse-, omsorgs- og utdanningstjenester for små barn, og i rettslige prosesser, samt i utviklingen av politikk og tjenester, herunder gjennom forskning og konsultasjoner.

c) Partene skal treffe alle nødvendige tiltak for å fremme aktiv medvirkning fra foreldre, fagfolk og ansvarlige myndigheter i arbeidet for å gi små barn muligheter til gradvis å utøve sine rettigheter i sine daglige aktiviteter i alle relevante sammenhenger, herunder gjennom tilbud om opplæring i nødvendige ferdigheter. For å realisere denne retten til medvirkning må de voksne ha en holdning som setter barna i sentrum. De må lytte til barna og respektere deres verdighet og deres individuelle synspunkter. I tillegg må de voksne vise tålmodighet og kreativitet ved å tilpasse sine forventninger til barnas interesser, deres utviklingsnivå og deres foretrukne måter å kommunisere på.

IV. FORELDRENES ANSVAR OG BISTAND FRA PARTENE

15. **En viktig rolle for foreldre og andre primære omsorgspersoner.** Under normale forhold spiller foreldrene til små barn en viktig rolle når det gjelder å virkeliggjøre barnas rettigheter, sammen med andre medlemmer av familien, storfamilien eller lokalsamfunnet, herunder verger, når dette er aktuelt. Dette er fullt ut erkjent i konvensjonen (særlig i artikkel 5), sammen med partstatenes forpliktelse til å yte bistand, herunder omsorgstjenester av høy kvalitet (særlig i artikkel 18). I innledningentil konvensjonen omtales familien som "den grunnleggende enhet i samfunnet og den naturlige ramme for alle sine medlemmers og særlig barns vekst og trivsel". Komiteen erkjenner at "familie" her refererer til en rekke forskjellige strukturer som kan gi små barn omsorg og næring og bidra til deres utvikling, herunder kjernefamilien, storfamilien og andre tradisjonelle og moderne fellesskapsbaserte innretninger, forutsatt at disse ikke krenker barnets rettigheter, og forutsatt at de er i samsvar med prinsippet om barnets beste.

16. **Foreldre/primære omsorgspersoner og barnets beste.** Ansvaret som påligger foreldre og andre primære omsorgspersoner er knyttet til kravet om at de skal handle i overensstemmelse med barnets beste. Artikkel 5 slår fast at foreldrenes rolle er å gi hensiktsmessig støtte og veiledning under "barnets utøvelse av rettighetene anerkjent i denne konvensjon". Dette gjelder både yngre og eldre barn. Spedbarn og små barn er fullstendig avhengig av andre, men de er ikke

passive mottakere av omsorg, støtte og veiledning. De er aktive sosiale aktører, som vil ha beskyttelse, næring og forståelse fra foreldre eller andre omsorgspersoner, som de trenger for å overleve, vokse og føle seg vel. Nyfødte spedbarn er i stand til å gjenkjenne sine foreldre (eller andre omsorgspersoner) kort tid etter fødselen, og de deltar aktivt i ikke-verbal kommunikasjon. Under normale forhold knytter små barn sterke gjensidige bånd til sine foreldre eller andre primære omsorgspersoner. Disse relasjonene gir barna en fysisk og følelsesmessig trygghet, i tillegg til kontinuerlig omsorg og tilsyn. Gjennom disse relasjonene utvikler barna en personlig identitet og tilegner seg ferdigheter, kunnskap og en atferd som er verdsatt i deres kultur. Foreldrene (og andre omsorgspersoner) er derfor normalt den viktigste kanalen som små barn kan realisere sine rettigheter gjennom.

17. **Gradvis utvikling av evner og anlegg som kvalifiserende prinsipp.** Artikkel 5 benytter uttrykket “gradvis utvikling av evner og anlegg” for å referere til de modnings- og læringsprosesser som barn gradvis tilegner seg kunnskap, kompetanse og forståelse gjennom, herunder forståelse av de rettigheter de har, og hvordan disse rettighetene kan realiseres på best mulig måte. Det at man tar hensyn til små barns gradvise utvikling er avgjørende for realiseringen av deres rettigheter, og særlig viktig i de første leveårene, på grunn av de raske endringene som skjer i barnas fysiske, erkjennelsesmessige, sosiale og følelsesmessige funksjoner fra de er spedbarn til de begynner på skolen. Artikkel 5 inneholder prinsippet om at foreldre (og andre) har plikt til gradvis å justere sin støtte og veiledning til barnet. Disse justeringene skal ta hensyn til barnets interesser og ønsker, og til barnets evne til å ta selvstendige beslutninger og forstå hva som er best for han eller henne. Et lite barn har vanligvis et større behov for veiledning enn et eldre barn, men det er viktig å ta hensyn til individuelle forskjeller når det gjelder evner hos barn på samme alder og deres måter å reagere på i ulike situasjoner. Den gradvise utviklingen av evner og anlegg bør ses på som en positiv og kvalifiserende prosess, og ikke brukes som begrunnelse for en autoritær praksis som begrenser barnas selvstendighet og selvtillit, og som tradisjonelt har vært rettferdiggjort ved å peke på barnas relative umodenhet og deres behov for sosialisering. Foreldre (og andre) bør oppmuntres til å gi “støtte og veiledning” på en måte som setter barnet i sentrum, gjennom dialog og ved å opptre som forbilder, på en måte som styrker små barns evne til å utøve sine rettigheter, herunder retten til å delta (artikkel 12) og retten til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet (artikkel 14).¹

18. **Respekt for foreldrenes rolle.** Artikkel 18 i konvensjonen stadfester at foreldrene, eller eventuelle verger, har hovedansvaret for å fremme barnets utvikling og trivsel, og at de i den forbindelse først og fremst skal ta hensyn til hva som er best for barnet (artikkel 18 nr. 1 og artikkel 27 nr. 2). Partene skal respektere at foreldrene - mødre og fedre - har forrang i denne sammenheng. Dette innebærer bl.a. at partene er forpliktet til ikke å skille barna fra deres foreldre, med mindre dette er til det beste for barna (artikkel 9). Små barn er særlig sårbare for de negative følgene av en slik atskillelse, på grunn av sin fysiske avhengighet av og følelsesmessige tilknytning til sine foreldre/primære omsorgspersoner. De har også dårligere forutsetninger for å forstå omstendighetene rundt en slik atskillelse. De forhold som vanligvis har mest omfattende negative følger for små barn, er bl.a. mangelfull eller manglende omsorg fra foreldrene, foreldre som er under akutt økonomisk eller psykisk press, eller som lider av svekket mental helse, foreldre uten nettverk, inkonsekvent oppdragelse, konflikt mellom foreldrene eller misbruk av barna, og situasjoner der barna opplever brutte relasjoner (herunder tvungen atskillelse), eller der de får lite tilfredsstillende omsorg på institusjoner. Komiteen ber innstendig partene om å treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at foreldrene er i stand til å påta seg det primære ansvaret for

sine barn, hjelpe foreldrene med å oppfylle sine forpliktelser, bl.a. ved å redusere antallet tilfeller der barna opplever skadelig savn, omsorgsbrudd eller sviktende omsorg, og treffe tiltak for å hindre at små barns velferd settes i fare. Partenes generelle målsettinger bør bl.a. omfatte en reduksjon i antallet små barn som blir forlatt eller gjort foreldreløse, og en minimering av antallet små barn som må tas hånd om på institusjoner eller i alternative former for omsorg over lengre tid, med unntak for de tilfeller der dette vurderes å være det beste alternativet for barnet (se også kapittel VI nedenfor).

19. **Sosiale trender og familiens rolle.** Konvensjonen legger vekt på at “begge foreldre har et felles ansvar for barnets oppdragelse og utvikling”, med fedre og mødre anerkjent som likeverdige omsorgspersoner (artikkel 18 nr. 1). Komiteen merker seg at familiemønstrene i praksis varierer og er i endring i mange regioner, noe som også gjelder tilgjengeligheten til uformelle nettverk som fungerer som støtte for foreldrene, med en generell trend i retning av et større mangfold når det gjelder familiens størrelse, foreldrenes roller og ordninger for oppfostring av barna. Disse trendene har særlig betydning for små barn, som får sin fysiske, personlige og psykologiske utvikling best ivaretatt innenfor rammen av et lite antall stabile og omsorgsfulle relasjoner. Disse relasjonene er vanligvis en kombinasjon av mor, far, søsken, besteforeldre og andre medlemmer av storfamilien, i tillegg til fagfolk som har barnepleie og oppfostring av barn som fagfelt. Komiteen erkjenner at alle disse relasjonene kan bidra på sin måte til å virkeliggjøre de rettigheter barn har i henhold til konvensjonen, og at det er flere familiemodeller som kan fremme barns velferd. I en del land og regioner har skiftende sosiale holdninger til familien, ekteskapet og foreldrerollen innvirkning på små barns opplevelser de første leveårene, f.eks. i situasjoner der familien er oppløst og det er dannet en ny familie. Økonomiske påkjenninger har også følger for små barn, f.eks. når foreldrene er tvunget til å arbeide langt borte fra familien og lokalsamfunnet der de bor. I andre land og regioner er sykdom og død som rammer en eller begge foreldre eller andre nære slektninger, som et resultat av hiv/aids, nå blitt en relativt vanlig opplevelse for små barn. Disse og mange andre faktorer har innvirkning på foreldrenes evne til å oppfylle sine forpliktelser overfor barna. Generelt sett er det ofte slik at tradisjonell praksis i perioder med raske sosiale endringer ikke lenger er levedyktig eller relevant i forhold til nye foreldreroller eller nye måter å leve på, uten at den nye praksisen ennå er blitt assimilert, og uten at den nye foreldrekompetansen har hatt nok tid på seg til å bli forstått og verdsatt.

20. **Bistand til foreldre.** Partene skal yte egnet bistand til foreldre, verger og storfamilier, for at de skal kunne utføre sine plikter som barneoppdragere (artikkel 18 nr. 2 og 3), herunder bistand til foreldre, slik at de kan opprettholde de levevilkår som er nødvendige for barnets utvikling (artikkel 27 nr. 2), og sørge for at barna får den nødvendige beskyttelse og omsorg (artikkel 3 nr. 2). Komiteen er bekymret for at det tas for lite hensyn til hvilke ressurser og ferdigheter og hvilket personlig engasjement som kreves av foreldre og andre som har ansvar for små barn, særlig i samfunn der tidlig inngåelse av ekteskap og tidlige barnefødsler fremdeles er vanlig, og i samfunn med en høy forekomst av unge foreldre som er eneforsørgere. De første leveårene er perioden med de mest omfattende og krevende forpliktelser for foreldrene når det gjelder alle aspekter ved barns velferd som omfattes av konvensjonen: deres overlevelse, helse, fysiske sikkerhet og følelsesmessige trygghet, omsorg, levestandard, muligheter til lek og læring og ytringsfrihet. Virkeliggjøringen av barns rettigheter er derfor i stor grad avhengig av den velferd og de ressurser som er tilgjengelig for de som har ansvaret for å gi dem omsorg. En erkjennelse av denne avhengigheten er et godt utgangspunkt for planlegging av bistand og tjenester til foreldre, verger og andre omsorgspersoner. For eksempel:

a) En integrert tilnærming vil omfatte tiltak som har indirekte innvirkning på foreldrenes evne til å oppnå det som er best for barnet (f.eks. tiltak når det gjelder skatt og trygdeytelser eller arbeidstidsbestemmelser, og tiltak for å sikre tilfredsstillende boforhold), og tiltak som har mer umiddelbare konsekvenser (f.eks. perinatale helsetjenester for mor og barn, foreldreopplæring, hjembesøk).

b) For å kunne gi tilfredsstillende bistand, må man ta hensyn til de nye foreldrerollene og de nye ferdighetene som kreves av foreldre, og til hvordan krav og belastninger endrer seg i løpet av barns første leveår - f.eks. etter hvert som de blir mer mobile, mer i stand til å kommunisere verbalt og mer sosialt kompetente, og etter hvert som de begynner å delta i barnehage- og skoleprogrammer.

c) Bistand til foreldre skal bl.a. omfatte foreldreopplæring, foreldreveiledning og andre kvalitetstjenester for mødre, fedre, søsken, besteforeldre og andre som fra tid til annen måtte være ansvarlige for å fremme det som er best for barnet.

d) Bistanden skal også omfatte støtte til foreldre og andre familiemedlemmer på måter som bygger opp under positive og gode relasjoner til barna, og styrker forståelsen for barns rettigheter og interesser.

21. Hensiktsmessig bistand til foreldre kan best gis som del av en helhetlig politikk for tidlig barndom (se kapittel V nedenfor), herunder opplegg for helse, omsorg og opplæring i de første leveårene. Partene skal sørge for at foreldre får den støtte som er nødvendig for at de skal kunne la sine små barn delta fullt ut i slike programmer, særlig de svakest stilte og mest utsatte gruppene. Artikkel 18 nr. 3 erkjenner særlig at mange foreldre er yrkesaktive, ofte i dårlig betalte stillinger som de kombinerer med sine plikter som foreldre. Artikkel 18 nr. 3 pålegger partene å treffe alle egnede tiltak for å sikre at barn av yrkesaktive foreldre får nyte godt av omsorgstjenester for barn, mødrevern og andre ordninger som de har rett til. Komiteen anbefaler i den forbindelse at partene ratifiserer ILO-konvensjon nr. 183 om mødrevern fra år 2000.

V. EN HELHETLIG POLITIKK OG PROGRAMMER FOR TIDLIG BARNDOM, SÆRLIG FOR UTSATTE BARN

22. **Rettighetsbaserte, tverrsektorielle strategier.** I mange land og regioner har barns første leveår blitt prioritert lavt når det gjelder utvikling av kvalitetstjenester. Disse tjenestene har ofte vært fragmenterte. Ansvar for dem har ofte vært fordelt på flere offentlige etater på sentralt og lokalt nivå, og planleggingen av dem har ofte skjedd litt her og litt der, uten samordning. I en del tilfeller har det også stort sett dreid seg om tjenester fra privat sektor og frivillige organisasjoner, uten tilstrekkelig ressurser, og uten tilfredsstillende regulering og kvalitetssikring. Partene bes innstendig om å utvikle rettighetsbaserte, koordinerte, flersektorielle strategier for å sikre at barnas beste alltid er utgangspunktet for planleggingen og realiseringen av tjenestene. Disse strategiene bør baseres på en systematisk og integrert tilnærming til utvikling av et lovverk og en politikk som omfatter alle barn opp til 8-årsalderen. Det er behov for et helhetlig rammeverk for tjenester, tiltak og ordninger for tidlig barndom, som støttes av informasjons- og overvåkingssystemer. De integrerte tjenestene skal samordnes med bistanden som gis til foreldrene, og de skal fullt ut respektere deres ansvarsområder, og deres situasjon og behov (slik det er slått fast i artiklene 5 og 18 i konvensjonen, se kapittel IV ovenfor). Foreldrene skal også tas med på råd og involveres i planleggingen av de integrerte tjenestene.

23. **Programstandarder og faglig opplæring som er tilpasset aldersgruppen.** Komiteen understreker at en helhetlig strategi for tidlig barndom også må ta hensyn til de enkelte barns modenhet og individuelle særegenhet, og særlig erkjenne at prioriteringene må endres i pakt med utviklingen i de ulike aldersgruppene (f.eks. spedbarn, småbarn, barn i førskolealder og barn som nettopp har begynt på skolen), med de følger dette har for programstandarder og kvalitets-kriterier. Partene må sørge for at institusjoner, tjenester og fasiliteter med ansvar for små barn tilfredsstillende visse kvalitetskrav, særlig når det gjelder helse og sikkerhet, og at personalet har de rette psykososiale kvaliteter, samt at de egner seg for tjenesten, er mange nok og har de riktige kvalifikasjoner. For å kunne yte tjenester som er tilpasset små barn og deres situasjon, alder og personlighet, kreves det at alle de ansatte har den nødvendige skoling for å arbeide med denne aldersgruppen. De som arbeider med små barn bør gis den sosiale status og den lønn som trengs for at arbeidet skal bli attraktivt for høyt kvalifiserte arbeidstakere, både kvinner og menn. Det er viktig at de har en god og oppdatert teoretisk og praktisk innsikt i barns rettigheter og utvikling (se også punkt 41), at de benytter egnede omsorgsrutiner, læreplaner og pedagogiske opplegg som setter barnet i sentrum, og at de har tilgang til faglige ressurser og faglig støtte fra spesialister, herunder et tilsyns- og overvåkingssystem for offentlige og private programmer, institusjoner og tjenester.

24. **Tilgang til tjenester, særlig for de mest utsatte.** Komiteen ber partene om å sørge for at alle små barn (og de som har hovedansvaret for deres velferd) er garantert tilgang til hensiktsmessige og effektive tjenester, herunder programmer for helse, omsorg og utdanning, som er spesielt utviklet for å fremme deres velferd. Det bør vies særlig oppmerksomhet til de mest sårbare gruppene av små barn, og de som kan bli offer for diskriminering (artikkel 2). Dette gjelder bl.a. jenter, barn som lever i fattigdom, barn med nedsatt funksjonsevne, barn som tilhører urbefolkningsgrupper eller minoritetsgrupper, barn fra innvandrerfamilier, barn som er foreldreløse eller som ikke får nytte godt av foreldrenes omsorg av andre grunner, barn som bor på institusjon, barn som lever i fengsel sammen med sine mødre, barn som er flyktninger eller asylsøkere, barn som er smittet eller på andre måter rammet av hiv/aids, og barn av alkoholiserende eller stoffavhengige foreldre (se også kapittel VI).

25. **Fødselsregistrering.** En helhetlig omsorg for små barn begynner ved fødselen. Komiteen merker seg at det å sørge for registrering av alle barn ved fødselen fremdeles er en stor utfordring for mange land og regioner. Dette kan ha en negativ effekt for barnets følelse av å ha en personlig identitet, og barn kan bli nektet retten til grunnleggende helsetjenester, utdanning og sosial velferd. Som et første skritt for å sikre alle barn retten til overlevelse, utvikling og tilgang til tjenester av høy kvalitet (artikkel 6), anbefaler komiteen at partene treffer alle nødvendige tiltak for å sikre at alle barn blir registrert ved fødselen. Dette kan oppnås ved hjelp av et universelt og velorganisert registreringssystem som er gratis og tilgjengelig for alle. Et effektivt system må være fleksibelt og kunne brukes i all familiesituasjoner, f.eks. ved at det opprettes mobile registreringsenheter der dette måtte være nødvendig. Komiteen merker seg at barn som er syke eller har nedsatt funksjonsevne, har dårligere utsikter til å bli registrert i enkelte regioner, og understreker at alle barn bør registreres ved fødselen, uten diskriminering av noe slag (artikkel 2). Komiteen minner også partene om betydningen av at det blir lagt til rette for etterregistrering av fødsler, for å sikre at barn som ikke er blitt registrert ved fødselen, har samme tilgang til helseomsorg, beskyttelse, utdanning og andre sosiale tjenester.

26. **Levestandard og sosial sikkerhet.** Små barn har rett til en levestandard som er tilstrekkelig for deres fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling (artikkel 27).

Komiteen merker seg med bekymring at millioner av små barn ikke en gang er sikret den mest grunnleggende levestandard, selv om de negative konsekvensene av å vokse opp i fattigdom er allment anerkjent. Det å vokse opp i relativ fattigdom undergraver barns velferd, sosiale deltakelse og selvfølelse, og det reduserer deres muligheter til å lære og til å utvikle seg. Det å vokse opp i absolutt fattigdom har enda mer alvorlige konsekvenser, fordi det utgjør en trussel mot barns overlevelse og helse og undergraver deres grunnleggende livskvalitet. Partene bes innstendig om å iverksette systematiske strategier for å redusere fattigdom som rammer små barn, og bekjempe de negative virkningene den har for barnas velferd. Alle mulige midler bør tas i bruk, herunder "materiell hjelp og støttetiltak" for barn og familier (artikkel 27 nr. 3), for å sikre alle små barn en grunnleggende levestandard som er i samsvar med deres rettigheter. Det å realisere barns rett til sosial sikkerhet, herunder sosiale trygdeytelser, er et viktig element i enhver strategi (artikkel 26).

27. **Helseomsorg.** Partene skal sørge for at alle barn har tilgang til helsetjenester og næring av høyest mulig kvalitet i sine første leveår, for å redusere barnedødeligheten og gi barn en sunn start på livet (artikkel 24). Komiteen vil særlig framheve følgende:

a) Partene har et ansvar for å sikre tilgang til rent drikkevann, tilfredsstillende renovasjon, nødvendige vaksiner, god ernæring og legetjenester, som er av avgjørende betydning for små barns helse, i tillegg til et stressfritt miljø. Feilernæring og sykdom kan få varige konsekvenser for barns fysiske helse og utvikling, og dette er også faktorer som virker inn på barns psykiske tilstand, hemmer læring og sosial deltakelse og reduserer deres muligheter til å realisere sitt potensial. Det samme gjelder for fedme og en usunn livsstil.

b) Partene har et ansvar for å realisere barns rett til helseomsorg, ved å styrke utdanningen innen barns helse og utvikling, og særlig ved å fremme kunnskap om fordelene ved amming, god ernæring, hygiene og renhold.² Det skal også prioriteres å sørge for god helseomsorg for mor og barn før og etter fødselen, for å fremme et godt forhold mellom familien og barnet, og særlig mellom barnet og moren (eller eventuell annen primær omsorgsperson) (artikkel 24 nr. 2). Små barn kan også være med og fremme sin egen helse, og samtidig hjelpe sine jevnaldrende til en sunn livsstil, f.eks. gjennom å delta i relevante helseopplysningsprogrammer som er rettet mot barn.

c) Komiteen ønsker å rette partenes oppmerksomhet mot de spesielle utfordringer som hiv/aids representerer i barns første leveår. Alle nødvendige tiltak må treffes for å: i) forebygge smitteoverføring blant foreldre og små barn, særlig gjennom å intervensere i overføringskjeden, og særlig mellom far og mor og mellom mor og barn, ii) stille nøyaktige diagnoser og sørge for effektiv behandling og andre former for støtte, både for foreldre og små barn som er smittet av viruset (herunder antiretroviral terapi), og iii) sikre tilfredsstillende alternativ omsorg for barn som har mistet foreldre eller andre primære omsorgspersoner på grunn av hiv/aids, herunder både friske og smittede barn. (Se også generell kommentar nr. 3 (2003) om hiv/aids og barns rettigheter.)

28. **Utdanning i tidlig barndom.** Konvensjonen anerkjenner barns rett til utdanning, og grunnskoleutdanningen skal gjøres obligatorisk og være gratis og tilgjengelig for alle (artikkel 28). Komiteen er klar over og setter pris på at enkelte av partene planlegger å gjøre ett års førskole tilgjengelig og gratis for alle barn. Komiteen tolker retten til utdanning i tidlig barndom slik at den begynner ved fødselen og er nært knyttet til små barns rett til maksimal utvikling (artikkel 6 nr. 2). Forbindelsen mellom utdanning og utvikling blir gått nærmere inn på

i artikkel 29 nr. 1: “Partene er enige om at barnets utdanning skal ta sikte på: a) å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig”. Generell kommentar nr. 1 om utdanningens formål klargjør at målet er “å gjøre barnet sterkt og selvstendig gjennom utvikling av barnets ferdigheter, kunnskaper og andre kapasiteter, og dets menneskelige verdighet, selvaktelse og selvtillit”, og at dette skal oppnås gjennom en utdanning som er barnevennlig og innrettet etter barnet, og som gjenspeiler barnets rettigheter og iboende verdighet (punkt 2). Partene blir minnet om at retten til utdanning gjelder alle barn, og at jenter skal ha de samme muligheter til å delta i undervisningen, uten diskriminering av noe slag (artikkel 2).

29. **Foreldrenes og det offentliges ansvar for opplæring av små barn.** Prinsippet om at foreldrene (og andre primære omsorgspersoner) er barnas første lærere, er vel etablert og støttes av konvensjonens vektlegging av respekt for foreldrenes ansvar (kapittel IV ovenfor). Det forventes av dem at de skal gi sine små barn egnet støtte og veiledning under barnas utøvelse av sine rettigheter, og la dem vokse opp i et miljø som er preget av pålitelige og kjærlige relasjoner basert på respekt og forståelse (artikkel 5). Komiteen oppfordrer partene til å gjøre dette prinsippet til et utgangspunkt for planlegging av utdanning i tidlig barndom, i to henseender:

a) For å bistå foreldrene når disse utfører sine plikter som barneoppdragere (artikkel 18 nr. 2), skal partene treffe alle nødvendige tiltak for å øke foreldrenes forståelse for den rollen de spiller i opplæringen av barna i deres første leveår, oppmuntre til en oppdragelsespraksis som setter barnet i sentrum, oppfordre til respekt for barnets verdighet og legge til rette for utvikling av forståelse, selvrespekt og selvtillit.

b) I planleggingen for barnas første leveår skal partene alltid ta sikte på å utvikle programmer som utfyller foreldrenes rolle, og, så langt det er mulig, gjøre dette i aktivt samarbeid med foreldre, fagfolk og andre, for å “utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig” (artikkel 29 nr. 1 bokstav a)).

30. Komiteen ber partene sørge for at alle små barn får utdanning i videste forstand (slik det er gjort rede for i punkt 28 ovenfor), på en måte som gir foreldrene, storfamilien og lokalsamfunnet en sentral rolle, og at staten og lokalsamfunnet, eller institusjoner i det sivile samfunn, bidrar med organiserte opplegg for utdanning i tidlig barndom. Forskning viser at slike utdanningsprogrammer av høy kvalitet kan bidra positivt til en vellykket overgang til grunnskolen, og ha positiv innvirkning på barnas utvikling på skolen og deres sosiale tilpasning på lengre sikt. Mange land og regioner har nå utvidet skoletilbudet til å gjelde fra barnet er 4 år gammelt, og i noen land er dette kombinert med daghjemstilbud for foreldre som er i arbeid. I erkjennelse av at det tradisjonelle skillet mellom “omsorg” og “utdanning” ikke alltid har vært til det beste for barnet, har man nå på engelsk begynt å bruke begrepet “educare” for å indikere en utvikling mot integrerte tjenester, og i større grad satt fokus på behovet for en samordnet, helhetlig og flersektoriell tilnærming til barnas første leveår.

31. **Fellesskapsbaserte programmer.** Komiteen anbefaler partene å støtte utviklingsprogrammer for tidlig barndom, herunder hjem- og fellesskapsbaserte førskoleprogrammer, der kvalifisering og opplæring av foreldre (og andre omsorgspersoner) utgjør en sentral del. Partene har en sentral rolle å spille når det gjelder å skape et lovbasert rammeverk for yting av kvalitets-tjenester basert på tilfredsstillende ressurser, og for å sikre at standardene blir tilpasset forholdene som de enkelte grupper og enkeltpersoner lever under, og den utvikling man ønsker å prioritere i de enkelte aldersgrupper, fra spedbarnsalderen til overgangen til skolealder. De

oppfordres til å utvikle kulturelt og utviklingsmessig relevante programmer av høy kvalitet, og til å gjøre dette gjennom samarbeid med de enkelte lokalsamfunn, heller enn å pålegge disse et standardisert opplegg for omsorg og opplæring i tidlig barndom. Komiteen anbefaler også partene å legge større vekt på, og gå aktivt inn for, en rettighetsbasert tilnærming til programmer for denne aldersgruppen, herunder gjennom tiltak som sikrer kontinuitet og progresjon i forbindelse med overgangen til grunnskolen, for å utvikle tillit, kommunikasjonsferdigheter og entusiasme for læring hos barna, gjennom aktiv deltakelse i bl.a. planleggingsaktiviteter.

32. **Privat sektor som tjenesteleverandør.** Med henvisning til de anbefalinger som ble vedtatt i 2002, etter dagen med generell diskusjon omkring temaet "Privat sektor som tjenesteleverandør og dens rolle for gjennomføringen av barns rettigheter" (se CRC/C/121, punktene 630-653), anbefaler komiteen partene å støtte aktiviteter i ikke-statlig sektor som en kanal for gjennomføring av programmer. Videre oppfordrer komiteen alle ikke-statlige leverandører av tjenester (både kommersielle og ikke-kommersielle) til å respektere prinsippene og bestemmelsene i konvensjonen, og komiteen minner i den forbindelse partene om at deres primære ansvar er å sørge for at disse blir implementert. De som arbeider med små barn, enten det er i statlig eller privat sektor, bør få grundig skoleing, og de bør gis kontinuerlig oppdatering i jobben og tilfredsstillende lønn. Partene er i så henseende ansvarlig for de tjenester som gjelder utviklingen i tidlig barndom. Sivilsamfunnets rolle skal være et utfyllende element, og ikke en erstatning for statens rolle. Komiteen minner partene om at de har et ansvar for å føre tilsyn med og regulere kvaliteten på tjenestene, dersom ikke-statlige tjenesteleverandører spiller en vesentlig rolle, for å sikre at barnas rettigheter blir beskyttet og at deres interesser blir ivarettatt.

33. **Menneskerettighetsopplæring i tidlig barndom.** I samsvar med artikkel 29 og komiteens generelle kommentar nr. 1 (2001) anbefaler komiteen også at partene tar med opplæring i menneskerettigheter i læreplanene for de første årene. Slik opplæring skal foregå med barnas deltakelse, hjelpe dem til å realisere sine evner og anlegg og gi dem praktiske muligheter til å utøve sine rettigheter og plikter på en måte som er tilpasset deres interesser og bekymringer og deres gradvise utvikling. Opplæringen i menneskerettigheter for små barn skal ta utgangspunkt i dagligdagse situasjoner hjemme, i barnehagen eller på skolen, eller i andre fellesskapssammenhenger som små barn kjenner seg igjen i.

34. **Retten til hvile, fritid og lek.** Komiteen merker seg at partene og andre i for liten grad har lagt vekt på gjennomføring av bestemmelsene i konvensjonens artikkel 31, som garanterer "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". Leken er ett av de trekkene som er mest kjennetegnende for de første barndomsårene. Gjennom leken både nyter og utfordrer barna sine evner og anlegg, slik de er utviklet til enhver tid, enten de leker alene eller sammen med andre. Verdien av kreativ lek og utforskende læring er allment anerkjent i småbarnspedagogikken. Likevel er det ofte vanskelig å realisere retten til hvile, fritid og lek på grunn av at barna mangler muligheter til å møtes, og til å leke og gjøre ting sammen, i barnevennlige, trygge, støttende, stimulerende og stressfrie omgivelser. Det blir mindre og mindre plass igjen der barn har lov til å leke i mange urbane strøk, der husenes design og tette konsentrasjon, kommersielle senter og transportsystemer, i kombinasjon med støy, forurensning og alle slags farer, bidrar til å skape et farefyllt miljø for små barn. Barns rett til lek kan også undergraves av for mange huslige plikter (dette rammer særlig jenter) eller av konkurranse på skolen. Komiteen oppfordrer derfor partene, ideelle organisasjoner og private aktører til å kartlegge og fjerne potensielle hindringer for at de minste barna får nyte godt av disse rettighetene, herunder som en del av strategier for å redusere

fattigdommen. De som arbeider med byplanlegging og planlegging av fasiliteter for fritidsaktiviteter og lek, skal ta hensyn til barns rett til å gi uttrykk for sine meninger (artikkel 12), ved at de tar barna med på råd på høvelig vis. I alle disse sammenhenger blir partene anmodet om å legge større vekt på og bevilge tilstrekkelig ressurser (menneskelige og finansielle) til gjennomføring av retten til hvile, fritid og lek.

35. **Moderne kommunikasjonsteknologi og tidlig barndom.** Artikkel 17 erkjenner at både tradisjonelle papirbaserte medier og massemedier basert på moderne informasjonsteknologi har potensial til å bidra positivt til realiseringen av barns rettigheter. Små barn utgjør et eget marked for forlagshus og medieprodusenter, som bør oppmuntres til å spre stoff som er tilpasset små barns evner og interesser, som er sosialt og pedagogisk verdifullt for barna, og som gjenspeiler barns forskjellige levevilkår, kultur og språk, både nasjonalt og regionalt. Det bør særlig tas hensyn til minoritetsgruppers behov for tilgang til media som kan fremme deres anerkjennelse og sosiale inkludering. Artikkel 17 bokstav e) refererer også til partenes plikt til å sørge for at barn blir beskyttet mot stoff som er upassende og potensielt skadelig. Den raske utviklingen av og tilgangen til moderne teknologi, herunder Internett-baserte medier, er en spesiell kilde til bekymring i så henseende. Små barn er særlig sårbare dersom de blir utsatt for upassende eller støtende stoff. Partene blir innstendig oppfordret til å regulere produksjon og spredning av medier, for å beskytte små barn og hjelpe foreldre/omsorgspersoner til å oppfylle sine plikter som barneoppdragere i dette henseende (artikkel 18).

VI. SMÅ BARNES BEHOV FOR SPESIELL BESKYTTELSE

36. **Små barns sårbarhet.** Under arbeidet med denne generelle kommentaren har komiteen konstatert at et stort antall små barn vokser opp under vanskelige forhold som ofte innebærer en krenkelse av deres rettigheter. Små barn er særlig sårbare for skadevirkningene av ustabil og inkonsekvent opptreden fra foreldre og andre omsorgspersoner, av en oppvekst i ekstrem fattigdom og forsakelse, av det å leve i omgivelser preget av konflikt og vold eller fordrevet fra sine hjem som flyktninger, samt en rekke andre negative forhold som er skadelig for barnas velferd. Små barn er i mindre grad i stand til å forstå slike vanskelige og uvennlige omstendigheter, og de har mindre evne til å stå imot den skadelige virkningen de har på deres helse, og på deres fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sosiale utvikling. De er særlig utsatt dersom deres foreldre eller andre omsorgspersoner er ute av stand til å gi dem tilfredsstillende beskyttelse, enten det er på grunn av sykdom eller død, eller på grunn av at familien eller samfunnet går i oppløsning. Hva det enn er som er årsaken til de vanskelige forholdene, har små barn et særlig behov for omsorg, på grunn av de hurtige endringene de opplever i sin utvikling. De er mer sårbare for sykdom, traumatiske opplevelser og omveltninger, de har relativt liten evne til å komme seg unna eller stå imot problemene, og de er avhengig av at andre beskytter dem og fremmer deres interesser. I de følgende punktene vil komiteen henlede partenes oppmerksomhet på problematiske omstendigheter som er omtalt i konvensjonen, og som har klare implikasjoner for små barns rettigheter. Denne listen er ikke uttømmende, og barn kan ofte være offer for flere forhold samtidig. Generelt sett bør det være partenes mål å sørge for at ethvert barn under enhver omstendighet får den beskyttelse som barnets rettigheter tilsier:

a) *Misbruk og omsorgssvikt (artikkel 19).* Små barn er ofte offer for omsorgssvikt, mishandling og misbruk, herunder fysisk og psykisk vold. Misbruk skjer ofte innen familien, noe som kan være særlig ødeleggende. Små barn er de som er minst i stand til å komme seg unna eller stå imot, minst i stand til å forstå det som skjer, og minst i stand til å søke beskyttelse hos

andre. Det er overbevisende dokumentert at traumer som følge av omsorgssvikt og misbruk har negative konsekvenser for barns utvikling, herunder, for de aller minste barna, målbar negativ virkning på utviklingsprosesser i hjernen. På bakgrunn av den store utbredelsen av misbruk og omsorgssvikt blant små barn, og de påviste følger dette har for barna på lengre sikt, skal partene treffe alle nødvendige tiltak for å beskytte små barn som er i faresonen, hjelpe barn som har vært offer for misbruk og sørge for at disse får behandling og rehabilitering, samtidig som de skal gjøre alt for å unngå at barna blir stigmatisert for de krenkelser de har vært utsatt for.

b) *Barn uten familie (artiklene 20 og 21)*. Barns rett til utvikling blir alvorlig satt på prøve når barn blir foreldreløse, forlatt eller berøvet familiens omsorg, eller dersom de blir skilt fra sine nærmeste for lengre tid (f.eks. på grunn av naturkatastrofer eller andre krisesituasjoner, epidemier som hiv/aids, fengsling av foreldre, væpnet konflikt, krig eller tvungen migrasjon). Slike negative omstendigheter vil ha forskjellig virkning på barn, avhengig av hvor robuste de er, hvor gamle de er og hvilke forhold de lever under, samt av deres tilgang til annen støtte og alternativ omsorg. Forskning viser at omsorg av dårlig kvalitet på institusjon er lite egnet til å fremme en sunn fysisk og psykisk utvikling, og at dette alternativet kan ha svært negative følger for barns sosiale tilpasning på lengre sikt, særlig for barn som er yngre enn 3 år, men også for barn som er under 5. Det er større sannsynlighet for at tidlig plassering i fosterhjem eller i familielignende situasjoner vil gi positive resultater for små barn, dersom det er behov for alternativ omsorg. Partene oppfordres til å investere i og gi støtte til alternative former for omsorg som kan gi små barn trygghet, kontinuerlig omsorg og kjærlighet, og som kan gi barna mulighet til å knytte varige bånd basert på gjensidig tillit og respekt, f.eks. gjennom plassering i fosterhjem, adopsjon eller støtte til medlemmer av storfamilier. Dersom adopsjon blir vurdert, skal "barnets beste ... være det overordnede hensynet" (artikkel 21), og ikke bare "et grunnleggende hensyn" (artikkel 3), og man skal systematisk ta i betraktning alle relevante rettigheter barnet har, og alle relevante forpliktelser partene er pålagt, i henhold til andre bestemmelser i konvensjonen.

c) *Flyktninger (artikkel 22)*. Små barn som er flyktninger er svært ofte desorientert, etter å ha mistet mye av det de var fortrolig med i sine vante omgivelser og relasjoner. De og deres foreldre har samme rett som andre til å nyte godt av helsetjenester, utdanning og andre tjenester. Enslige barn og barn som er skilt fra familien er særlig utsatt. Komiteen har gitt detaljert veiledning når det gjelder omsorg for og beskyttelse av disse barna i generell kommentar nr. 6 (2005) om behandling av enslige barn og enslige barn med følgepersoner utenfor deres opprinnelige hjemland.

d) *Barn med nedsatt funksjonsevne (artikkel 23)*. De første leveårene er den perioden da de fleste funksjonshemninger blir oppdaget, og deres følger for barnas velferd og utvikling blir erkjent. Små barn bør aldri plasseres på institusjon bare fordi de har nedsatt funksjonsevne. Det er en prioritert oppgave å sørge for at de får samme muligheter som andre til å delta fullt ut i undervisning og samfunnsliv, herunder gjennom fjerning av hindringer som står i veien for en realisering av deres rettigheter. Små barn med nedsatt funksjonsevne har rett til relevant behandling hos spesialist, herunder også støtte til foreldre (eller andre omsorgspersoner). Barn med nedsatt funksjonsevne skal alltid behandles med verdighet og på en måte som fremmer deres selvtillit (Se også anbefalingene komiteen vedtok i 1997, etter dagen med generell diskusjon omkring temaet "Rettighetene til barn med nedsatt funksjonsevne", som er å finne i dokument CRC/C/66.).

e) *Skadelig arbeid (artikkel 32)*. I en del land og regioner blir barn oppdratt til å arbeide fra de er ganske små, herunder i aktiviteter som er potensielt farlige, og som er skadelige for deres helse og for deres muligheter til å få seg utdanning, samt for deres muligheter på lengre sikt. Små barn kan f.eks. bli satt til husarbeid eller til arbeid på markene, eller de kan måtte hjelpe foreldre eller søsken som driver med helsefarlig virksomhet. Til og med de minste barna kan bli utsatt for økonomisk utnyttning, f.eks. ved at de blir brukt eller leid ut for å tigge. Utnyttning av små barn i underholdningsindustrien, herunder i fjernsyn, film, reklamemedier og andre moderne medier, gir også grunn til bekymring. Partene har et særlig ansvar når det gjelder de ekstreme former for farlig barnearbeid som er omtalt i Konvensjon om forbud mot og umiddelbare tiltak for avskaffelse av de verste former for barnearbeid, fra 1999 (ILO-konvensjon nr. 182).

f) *Stoffmisbruk (artikkel 33)*. Det forekommer normalt sjelden at de minste barna selv er stoffmisbrukere, men de kan ha behov for spesialisert helseomsorg dersom de er født av mødre som er avhengig av alkohol eller narkotika, eller de kan trenge beskyttelse dersom andre medlemmer av familien er stoffmisbrukere, slik at de på den måten kan komme i kontakt med narkotika. De kan også bli skadelidende som følge av de negative konsekvenser alkohol- eller narkotikamisbruk har for familiens levestandard og for kvaliteten på omsorgen overfor barna, og det kan i slike tilfeller være en risiko for at de selv begynner å bruke stoff i ung alder.

g) *Seksuelt misbruk og seksuell utnyttning (artikkel 34)*. Små barn, og særlig jenter, kan tidlig bli utsatt for seksuelt misbruk og seksuell utnyttning i og utenfor familien. Små barn som lever under vanskelige forhold er særlig utsatt, som f.eks. jentebarn som må arbeide som hushjelp. Små barn kan også bli utnyttet av folk som produserer pornografi. Dette omfattes av konvensjonens valgfrie protokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi fra 2002.

h) *Salg av, handel med og bortføring av barn (artikkel 35)*. Komiteen har ofte uttrykt bekymring over at det foregår salg av og handel med enslige barn og barn som er skilt fra familien, for ulike formål. Når det gjelder de yngste aldersgruppene, kan formålet være adopsjon, særlig (men ikke bare) adopsjon foretatt av utlendinger. Haag-konvensjonen om vern av barn og samarbeid ved internasjonal adopsjon fra 1993 utgjør, sammen med barnekonvensjonens valgfrie protokoll om salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi, et rammeverk og en mekanisme for å forebygge misbruk i den forbindelse, og komiteen har derfor alltid konsekvent og på det sterkeste anmodet alle parter som anerkjenner og/eller tillater adopsjon om å ratifisere eller tiltre denne konvensjonen. Registrering av alle barn ved fødselen kan, sammen med internasjonalt samarbeid, bidra til å bekjempe denne krenkelsen av barns rettigheter.

i) *Avvikende atferd og lovbrudd (artikkel 40)*. Ikke under noen omstendighet skal små barn (definert som barn under 8 år, se punkt 4) omfattes av lovens definisjon av kriminell lavalder, slik at de regnes som strafferettslig ansvarlig for sine handlinger. Små barn som oppfører seg dårlig eller begår lovovertridelser, har behov for hjelp og forståelse, slik at de kan øke sin evne til selvbeherskelse, sosial empati og konfliktløsning. Partene skal sørge for at foreldre/omsorgspersoner får den støtte og opplæring de trenger for å oppfylle sine forpliktelser (artikkel 18), og at små barn har tilgang til undervisning og omsorg av høy kvalitet, og til veiledning/terapi hos spesialist (dersom dette er nødvendig).

37. Med tanke på alle disse omstendigheter og alle andre former for utnyttning (artikkel 36), oppfordrer komiteen partene til å inkorporere den spesielle situasjonen til små barn i all

lovgivning og politikk, og i alle tiltak for å fremme fysisk og psykisk rehabilitering og sosial reintegrering, i et miljø som fremmer verdighet og selvrespekt (artikkel 39).

VII. KAPASITETSUTVIKLING

38. **Tildeling av ressurser.** For å sikre at små barns rettigheter blir realisert fullt ut i denne avgjørende fasen av deres liv (og i erkjennelse av den virkning erfaringene i de første barneårene har for barnas utvikling på lengre sikt), anmoder komiteen partene om å vedta integrerte, strategiske og tidfestede planer for tidlig barndom innenfor et rettighetsbasert rammeverk. Dette forutsetter at det blir bevilget større menneskelige og finansielle ressurser til tjenester og programmer for små barn (artikkel 4). Komiteen er klar over at partene, når de skal realisere rettighetene til små barn, har svært forskjellige utgangspunkt med hensyn til eksisterende infrastruktur for iverksetting av en politikk, tjenester og faglig opplæring på dette området, og tilgang til ressurser som kan anvendes til dette formål. Komiteen erkjenner også at partene kan stå overfor konkurrerende hensyn når de skal prioritere i arbeidet med å gjennomføre barns rettigheter, f.eks. der hvor alminnelige helsetjenester eller grunnskoleutdanning fortsatt ikke er tilgjengelig for alle. Det er likevel viktig at det blir gjort tilstrekkelig store offentlige investeringer i tjenester og infrastruktur, og i generelle ressurser rettet mot små barn, av de mange grunner som er omtalt i denne generelle kommentaren. I den forbindelse oppfordres partene til å utvikle sterke og rettferdige partnerskap mellom regjeringen, offentlige etater, frivillige organisasjoner, privat sektor og barnas familier, for å finansiere integrerte tjenester til støtte for små barns rettigheter. Komiteen vil til slutt understreke at dersom tjenestene er desentralisert, skal dette ikke være til ulempe for barna.

39. **Innsamling og håndtering av data.** Komiteen understreker på nytt betydningen av en omfattende og oppdatert base med kvantitative og kvalitative data om alle aspekter ved tidlig barndom, for å kunne formulere, overvåke og evaluere de framskritt som blir gjort, og for å kunne vurdere virkningene av politikken som blir ført. Komiteen er oppmerksom på at mange av partene ikke har tilfredsstillende nasjonale innsamlingssystemer for data om tidlig barndom på mange av de områdene som omfattes av konvensjonen, og særlig at de ikke har enkel tilgang til spesifikke og detaljerte opplysninger om barnas første leveår. Komiteen anmoder samtlige parter om å utvikle et system for datainnsamling og indikatorer som er i samsvar med konvensjonen, og som gjør det mulig å spesifisere opplysningene etter kjønn, alder, familiestruktur, om de bor i by eller på landet, og andre relevante kategorier. Dette systemet skal omfatte alle barn opp til 18 års alder, med særlig vekt på tidlig barndom og barn som tilhører utsatte grupper.

40. **Utvikling av kapasitet for forskning på tidlig barndom.** Komiteen bemerket tidligere i denne generelle kommentaren at det er gjennomført omfattende forskning på aspekter ved barns helse, vekst og kognitive, sosiale og kulturelle utvikling, på positive og negative faktorerers innvirkning på barnas velferd, og på den potensielle virkningen av omsorgs- og utdanningsprogrammer for tidlig barndom. Det blir også i stadig økende grad gjennomført forskning på tidlig barndom ut ifra et menneskerettighetsperspektiv, særlig på måter barns rett til medvirkning kan realiseres på, herunder gjennom deltakelse i forskningsprosessen. Teori og resultater fra forskning på tidlig barndom har en god del å bidra med til utviklingen av politikk og praksis, og til overvåking og evaluering av tiltak og utdanning og opplæring av alle som har ansvar for små barns velferd. Men komiteen gjør også oppmerksom på at den aktuelle forskningen har sine begrensninger, fordi den hovedsakelig fokuserer på tidlig barndom i et begrenset utvalg av kontekster og regioner i verden. Komiteen oppfordrer partene til å utvikle nasjonal og lokal

kompetanse innen forskning på tidlig barndom, særlig ut ifra et rettighetsbasert perspektiv, som en del av planleggingen av en politikk på dette området.

41. **Opplæring om rettigheter i tidlig barndom.** Kunnskapen og den faglige kompetansen på området tidlig barndom er ikke statisk, men endrer seg over tid. Dette har mange og ulike årsaker, som f.eks. sosiale trender som har innvirkning på livene til små barn, deres foreldre og andre omsorgspersoner, politiske og prioriteringsmessige endringer som berører omsorgen for og undervisningen av barna, nytenking innen barneomsorg, undervisning og pedagogikk og framveksten av ny forskning. Gjennomføringen av rettighetene til små barn innebærer utfordringer for alle som har ansvar for barn, og for barna selv, etter hvert som de forstår mer av sin rolle i familien, på skolen og i samfunnet. Partene oppfordres til å gi systematisk opplæring i barns rettigheter til barna og deres foreldre, og til alle yrkesgrupper som arbeider for og med barn, særlig parlamentarikere, dommere, jurister, håndhevere av lov og rett, offentlige tjenestemenn, ansatte ved institusjoner og interneringsanstalter for barn, lærere, helsepersonell, sosialarbeidere og lokale ledere. Videre anmoder komiteen partene om å gjennomføre opplysningskampanjer overfor allmennheten.

42. **Internasjonal bistand.** Komiteen erkjenner at flere av partene har problemer med å skaffe til veie de nødvendige ressurser til gjennomføring av de omfattende tiltak som er skissert opp i denne generelle kommentaren, og komiteen anbefaler derfor at giverinstitusjoner, herunder Verdensbanken, andre FN-organer og bilaterale givere, gir finansiell og teknisk bistand til programmer for utvikling i tidlig barndom, og at de gjør dette til et av hovedsatsingsområdene for sin bistand til en bærekraftig utvikling i land som mottar internasjonal bistand. Et effektivt internasjonalt samarbeid kan også styrke kompetanseutviklingen på området tidlig barndom, med hensyn til utvikling av en politikk og programmer, og innen forskning og faglig opplæring.

43. **Veien videre.** Komiteen oppfordrer innstendig alle stater som er part i konvensjonen, og alle mellomstatlige organisasjoner, frivillige organisasjoner, akademikere, relevante yrkesgrupper og grasrotbevegelser til å fortsette arbeidet for å få opprettet uavhengige institusjoner for barns rettigheter, og til å fremme en kontinuerlig politisk dialog på høyt nivå og forskning på den avgjørende betydning en god tidlig barndom har, herunder på internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Noter

¹ Se G. Lansdown: *The Evolving Capacities of the Child* (Firenze: UNICEF Innocenti Research Centre, 2005).

² Se *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, Verdens helseorganisasjon (WHO), 2003.
