



BARNEOMBUDET

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Postboks 2233
3103 TØNSBERG

Vår ref:
20/00429-18

Saksbehandler:
Elin Saga Kjørholt

Dato:
9. november 2020

Barneombudets innspill til Regjeringens koordineringsgruppe for tilbudet til sårbare barn under Covid-19 november 2020

Barneombudet er tilfreds med at koordineringsgruppens mandat er utvidet ut året. Gruppens kartlegging av status i tjenestene, og deres anbefalinger, har vært viktige for arbeidet med sårbare barn under Covid-19. Vi ønsker i dette brevet å spille inn til de to gjenstående rapportene koordineringsgruppen skal utarbeide.

I vår rolle som overvåker av barns rettigheter har vi fulgt med på hvordan myndighetenes smitteverntiltak under pandemien har virket inn på situasjonen for barn og unge. Det er særlig to overordnede forhold Barneombudet har vært opptatt av. Det ene er myndighetenes plikt til å overvåke situasjonen for barn og unge. Her mener vi opprettelse av koordineringsgruppen har vært et viktig tiltak. Gruppens vilje til å innhente og lytte til innspill fra andre instanser har også vært viktig. Det andre er at alle beslutninger om smitteverntiltak må være basert på tilstrekkelig kunnskap om konsekvensene for barns rettigheter. Her mener vi myndighetene har en vei å gå, og vi har derfor spilt inn forslag om flere tiltak i et brev til Barne- og familiedepartementet.

Vi har også ved flere anledninger påpekt at myndighetenes vurderinger må være offentlige, slik at de kan være gjenstand for innspill og kontroll.

Strukturelle tiltak for å sikre barns rettigheter fremover

I vårt [brev til Barne- og familiedepartementet](#) datert 11. september kommer vi med fem konkrete forslag. Vi mener forslagene kan være nyttige også for koordineringsgruppen, og gjengir dem her:

1. Det må stilles et nasjonalt krav til risikoanalyse ved nye beslutninger om tiltak.
2. Det må utarbeides beredskapsplaner for kommunale tjenester til barn og unge.
3. Det bør opprettes tilsyn der lokale myndigheter ikke følger retningslinjer fra sentralt hold.
4. Det må bevilges midler til å dekke ekstra utgifter og full drift i tjenester til barn og unge.
5. Koordineringsgruppens arbeid må videreføres.

Krav til vurderinger i fasene forebygging, beslutninger om tiltak og etterkontroll

Postadresse:
Postboks 8889
Youngstorget
0028 OSLO

Besøksadresse:
Karl Johans gt. 7
0154 OSLO

E-post:
post@barneombudet.no
Tlf: 22 99 39 50
Org.nr: 971 527 765



www.barneombudet.no

Som det kommer frem av punkt 1, støtter Barneombudet koordineringsgruppens anbefaling om krav til risikoanalyse. Vi mener at situasjonen under Covid-19 har vist at det er behov for å understreke myndighetenes plikt til å gjøre tilstrekkelige risikovurderinger når de griper inn i barns rettigheter.

Slik vi ser det har arbeid med pandemien tre hovedfaser: Forberedelse og forebygging, beslutninger om direkte tiltak, samt evaluering og etterkontroll med virkningen av tiltakene. I alle faser må myndighetenes utgangspunkt være at tiltak skal være nødvendige og forholdsmessige. Myndighetene må også vurdere om andre, mindre inngripende tiltak kan være tilstrekkelig. Vurderingene av mulighet for å etablere andre løsninger er særlig viktig i forberedelse og evaluering av tiltak.

En viktig forutsetning for at myndighetene kan foreta gode og riktige vurderinger av om inngrep i barns rettigheter er nødvendig, er at de har tilstrekkelig kunnskap om hvilke konsekvenser tiltakene kan få for barn og unge. Først når konsekvensene er kartlagt, kan myndighetene gjøre en analyse av om tiltaket er et nødvendig inngrep i barns rettigheter.

Det er også viktig at myndighetene vurderer om tiltak kan være uforholdsmessige overfor enkelte sårbare grupper eller individer. Et eksempel kan være at nedstengning av en skole er langt mer inngripende for barn i sårbare situasjoner, enn andre. Det gjelder de som trenger mer støtte i undervisningen og barn som har det vanskelig hjemme. Det må gjøres særskilte vurderinger av om tiltakene som skal iverksettes er forholdsmessige overfor disse barna, eller om andre, mindre inngripende tiltak kan iverksettes overfor akkurat denne gruppen barn.

Barn i utsatte situasjoner/sårbare grupper

Barneombudet har i flere runder fremmet forslag til ulike områder som er viktige å omtale i koordineringsgruppens rapporter. Tidlig i pandemien handlet innspillene om gjenåpning av barnehager og skoler, og om å sikre normal drift i barnevern og helsetjenester. Vi har også bedt koordineringsgruppen følge opp status for tilbudet til barn med funksjonsnedsettelse, og for barn som har behov for tilrettelagt undervisning.

Denne gangen ønsker Barneombudet å rette oppmerksomheten mot særlig to områder hvor vi mener det finnes for lite informasjon om hvordan barna har det. Den første gruppen er barn med nedsatt funksjonsevne. Den andre gruppen er barn i lavinntektsfamilier, og gjelder både barn som var sårbare fra før, og barn som har kommet i en vanskelig økonomisk situasjon grunnet Covid-19.

Barneombudet ønsker nærmere rapportering fra tjenester til barn med funksjonsnedsettelse

Barneombudet er fortsatt bekymret for situasjonen til barn med nedsatt funksjonsevne. Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig kartlagt i hvilken grad alle tjenestene nå fungerer som forutsatt. Det er heller ingen informasjon i rapportene om hvorvidt det er kartlagt hvilke konsekvenser lokale smittebølger vil få for det tilbudet barn med funksjonsnedsettelse eller deres foreldre har krav på.

Vi er kjent med at Bufdir dokumenterer og rapporterer på likestillingskonsekvenser av pandemien for mennesker med funksjonsnedsettelse. Dette er et viktig tiltak. Samtidig etterlyser vi at Helsedirektoratet gjør en mer systematisk kartlegging av statusen i flere av tjenestene i sin sektor. Vi tok opp dette første gang i vårt innspill til koordineringsgruppens fjerde rapport.

Koordineringsgruppen har jevnlig innhentet informasjon om status for skolehelsetjeneste og helsestasjon for ungdom m.m. Denne egen-rapporteringen fra tjenestene har avdekket viktig informasjon, og gjort det mulig å følge utviklingen over tid.

Koordineringsgruppen har imidlertid så vidt vi kan se ikke innhentet tilsvarende kunnskap fra f.eks. avlastningstjenester, barneboliger eller habiliteringstjenesten. I den innledende kartleggingen gjennomført av Deloitte var kommunale barneboliger og avlastningstilbud, samt habilitering i spesialisthelsetjenesten, inkludert.¹ Utover dette har situasjonen til barn med funksjonsnedsettelse bare blitt behandlet i enkelte rapporter. Kartleggingen som ble gjort av Deloitte har ikke blitt fulgt opp med videre kartlegging, på samme måte som en del andre tjenester.

Barneombudet ønsker at Helsedirektoratet ber de omtalte tjenestene rapportere om status i tjenesten og beredskap ved en eventuell ny smittetopp. Dette vil sikre at koordineringsgruppen på en bedre måte kan fremlegge status, og gi relevante anbefalinger om tiltak for tjenester for barn og unge med funksjonsnedsettelse.

Barneombudet ber om at barn i økonomisk utsatthet får langt større oppmerksomhet

Barn og unge som lever i fattigdom eller økonomisk utsatte situasjoner ble av koordineringsgruppen i mars definert som en «sårbar gruppe». Denne gruppen barn er også en av de største gruppene. 111 000 barn lever i lavinntektsfamilier ifølge SSBs statistikk fra 2018. Forskning viser i tillegg at disse barna har forhøyet risiko for å tilhøre også andre kategorier som defineres som «sårbare barn».² Med den økonomiske nedgangen vi nå har sett, kan vi gå ut fra at denne gruppen har økt, og fortsatt øker. Mange flere familier har havnet i en utrygg økonomisk situasjon, med de konsekvenser dette har for familiene og deres barn.

Sifo-rapporten, som har sett på folks økonomi i koronatider³, fastslo i mars at 30 prosent av alle hushold sto i fare for å havne i en vanskelig økonomisk situasjon som konsekvens av Covid-19, i tillegg til de 8 prosent som allerede var i en vanskelig situasjon. Oppfølgingsrapporten⁴ som kom 10.08.2020 viser at fortsatt er 26 prosent av befolkningen i en utsatt økonomisk situasjon. Dette innebærer at tallet nå er 624 000 hushold, mot 300 000 før koronakrisen.

Denne delen av befolkningen er ifølge rapporten hardt rammet. 52 prosent beskriver den økonomiske situasjonen som svært eller ganske dårlig. 49 prosent sliter med å betale mat og andre nødvendige utgifter i hverdagen. 65 prosent har betalingsproblemer knyttet til minst én regningstype eller gjeldsforpliktelse, og hushold med barn har høyere sannsynlighet for betalingsproblemer enn andre. Situasjonen rammer både barn som allerede hadde det vanskelig fra før og de «nye» barna, som har havnet i Nav-systemet i det siste halvåret og som kommer til å få en vanskeligere hverdag fremover.

Barneombudet er bekymret for konsekvensene for disse barna. Familier lever kontinuerlig i en situasjon preget av stress, økonomiske bekymringer og ressursknapphet. Ifølge Sifo-rapporten handler det om helt eksistensielle ting som råd til mat og andre nødvendige utgifter. I tillegg er det utfordringer knyttet til fritidsaktiviteter, skoleutgifter, klær, bursdager, abonnementer m.m.⁵ Slike utgifter anses ofte ikke som helt nødvendige, og vil i en krise bli prioritert bort selv om disse tingene er viktige for barna.

¹ Kartlegging av barnevern- og helsetjenester, Sluttrapport etter utført kartlegging, versjon 0.9, Deloitte, 01.04.2020

² *Sosiale forskjeller i unges liv*, Bakken, Frøyland og Sletten. Nova rapport 3/16; *Barnefattigdom og barn i lavinntektsfamilier*. Begrepsdrøfting og forskningskunnskap, Kristofersen. Novanotat 2/19; *Muligheter og hindringer for barn i lavinntektsfamilier*. En kunnskapsoppsummering. Hyggen, Brattbakk og Borgeraas. NOVA-Rapport 11/2018; *Fattigdom i barnefamilier*. Bufdir.no.

³ *Hvordan går det med folks økonomi i koronatider?*, Poppe og Kempson. Sifo-rapport 5 – 2020

⁴ *Hvordan går det med folks økonomi i koronatider?* Rapport nr. 2. Poppe og Kempson. Sifo-rapport 12-2020.

⁵ *Hvordan er det å vokse opp i en familie med dårlig råd i Norge?* Erfaringer og råd fra barn og unge. Redd Barna rapport 2015; *Snakk om fattigdom*. En rapport om barn som vokser opp i fattige familier. Kirkensbymisjon og Respons Analyse, 2019; *Fattigdom i barnefamilier*. Bufdir.no.

Arbeids- og velferdsdirektoratet beskriver i koordineringsgruppens rapporter sitt ansvar for å ivareta barn, og at barnefamilier skal prioriteres av Nav. De skriver også at dette har blitt formidlet enda sterkere til de lokale Nav-kontorene. Samtidig har de uttalt at barn kan stå i fare for å forsvinne under radaren fordi Nav er overbelastet.

Barneombudet er urolig for at få Nav-kontorer nå har kapasitet, ressurser, kunnskap og/eller mulighet til raskt å følge opp disse familiene og deres barn. Det finnes ikke nasjonale retningslinjer for kartlegging og oppfølging av barns behov i barnefamilier i Nav, og de kommunale retningslinjene varierer. Noen steder kan de til og med være fraværende.

Vi vil understreke at vi ser at Nav har en stor belastning, og at mange Nav-ansatte gjør en enorm innsats. Det innebærer imidlertid ikke at myndighetene kan se bort fra at det er behov for å overvåke håndteringen av barnefamilier i denne sektoren. Nettopp fordi mange av de utsatte barna befinner seg i kjernen av Navs virksomhet, er det viktig at myndighetene overvåker situasjonen og vurderer hvilke tiltak det er behov for.

For oss fremstår det som usikkert om direktoratet selv har oversikt over situasjonen i praksis. Det er få konkrete tall som viser hvor mange barn som er rammet, hvor mange familier som blir fulgt opp, og om Nav har nok ressurser i den svært krevende situasjonen de befinner seg i. Koordineringsgruppens rapporter inneholder eksempler fra «noen kontorer» eller «enkelte kommuner», men det mangler helhet. Koordineringsgruppen har vært inne på at det er vanskelig «å se» og oppdage disse utsatte familiene og deres barn i den pågående situasjonen. Dette er Barneombudet enig i. Mange av disse familiene vegrer seg allerede under normale omstendigheter for å søke hjelp fra det offentlige hjelpeapparatet.⁶ Dette betyr etter vår mening at myndighetenes ansvar blir desto større.

Barneombudet mener at det er koordineringsgruppens ansvar å gi anbefalinger til myndighetene basert på informasjonen de får, for å sikre at disse barna får den hjelpen de har behov for. Dersom det mangler kunnskapsgrunnlag for å fatte gode tiltak, bør dette også synliggjøres. Barneombudet mener at vi mangler god nok informasjon for å foreslå riktige tiltak for å forebygge at enda flere barn er i risiko for utenforskap. Om ikke Nav har mulighet for å oppdage og se disse barnas behov eller mangler kapasitet til å følge opp barna og deres familier, blir spørsmålet hva slags tiltak vi bør sette inn for at disse barna likevel kan fanges opp.

Vi ber derfor koordineringsgruppen om å innhente mer konkret og relevant informasjon fra Arbeids- og Velferdsdirektoratet og Nav. Dette kan for eksempel være tall på hvor mange barnefamilier som har havnet i lavinntektsgruppen som resultat av korona og hvor mange barn det handler om. Det kan også være informasjon om i hvor mange av sakene barnets behov har blitt kartlagt som utgangspunkt for tilpasset veiledning for foreldre, eller med tanke på tilbud fra Nav eller samarbeid med andre instanser som kan ivareta barnets særlige behov. Slik informasjon kan være viktig for å vurdere tiltak som kan bidra til at ikke flere barn faller utenfor, og for å bøte på konsekvensene av en langvarig pandemi.

Vennlig hilsen

Inga Bejer Engh
barneombud

Elin Saga Kjørholt
seniorrådgiver

⁶ Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19 pandemien. Statusrapport 1 t.o.m. 8, 2020.

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.