



Det økonomiske og sosiale råd

Distr.: generell
29. november 2013

Original: engelsk

Uredigert forhåndsversjon

Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

Avsluttende kommentarer til Norges femte periodiske rapport*

1. Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter behandlet Norges femte periodiske rapport om gjennomføringen av FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (E/C.12/NOR/5) på sitt 55. og 56. møte, som ble avholdt 21. november 2013 (E/C.12/2013/SR.55-56), og vedtok følgende avsluttende kommentarer på sitt 68. møte, som fant sted 29. november 2013:

A. Innledning

2. Komiteen takker for Norges femte periodiske rapport (E/C.12/NOR/5) og for svarene som er gitt til spørsmålslisten (E/C.12/NOR/Q/5/Add.1). Komiteen har med tilfredshet merket seg at konvensjonspartens delegasjon var sammensatt av eksperter fra ulike departementer. Komiteen setter pris på den informative og konstruktive interaktive dialogen den har hatt med konvensjonsparten, og for partens aktive deltakelse.

B. Positive utviklingstrekk

3. Komiteen har med tilfredshet merket seg at konvensjonsparten
- fortsatt vil sette av én prosent av bruttonasjonalinntekten til offentlig utviklingsbistand (ODA); dette svarer til en verdistigning på 4,3 % fra 2009, finanskrisen til tross,
 - vedtok endringer i barnevernloven i juni 2013, der ansvaret for oppfølging av barn i fosterfamilier ble overført til den berørte kommunen,
 - ratifiserte FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne 3. juni 2013,

* Vedtatt på komiteens 51. sesjon (4.–29. november 2013).

- d) har iverksatt handlingsplanen «Stopp menneskehandelen»,
- e) har innført full barnehagedekning for alle barn fra ett års alder, og
- f) har utvidet foreldrepermisjonen fra 46 til 49 uker med full lønn, hvorav 14 uker er forbeholdt far og benyttes av 90 prosent av fedrene.

C. Komiteens viktigste betenkeligheter og anbefalinger

4. Komiteen er betenkt over at konvensjonens bestemmelser i hovedsak anses som altfor generelle til å danne grunnlag for utvikling av rettspraksis ved de ordinære domstolene, og at dette har ført til at konvensjonen er blitt påberopt kun i tre saker for Høyesterett. Den er også betenkt over at revisjonen av Grunnloven, som Stortinget har igangsatt i den hensikt å innlemme sentrale bestemmelser fra internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, har resultert i at det er lagt fram ulike forslag om henholdsvis sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, der sistnevnte anses for å ha mer karakter av deklarasjon.

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å styrke bevisstheten og kunnskapen om konvensjonen ved å tilby blant andre dommere utdanning og opplæring i menneskerettigheter og ved å fremme kunnskap om menneskerettigheter blant advokatstanden. Komiteen anbefaler også at parten vurderer å innarbeide de økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene i sin helhet i Grunnloven, og at parten da ser hen til komiteens generelle kommentarer, som kan være nyttige ved fortolkningen av konvensjonens bestemmelser. Komiteen gjør konvensjonsparten særlig oppmerksom på generell kommentar nr. 9 (1998) om nasjonal anvendelse av konvensjonen.

5. Komiteen har med bekymring merket seg at Senter for menneskerettigheter i november 2012 ble nedgradert til B-status av Det internasjonale nettverket av nasjonale menneskerettighetsinstitusjoners koordinerende råd (ICC) grunnet mangelfulle ressurser og vedtekter som strider mot Paris-prinsippene. Komiteen er også bekymret over at senterets rolle som nasjonal institusjon for menneskerettigheter opphører fra og med 30. juni 2014. Den merker seg delegasjonens uttalelser om at forberedelser er i gang med sikte på å opprette en nasjonal institusjon for menneskerettigheter i tråd med Paris-prinsippene.

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å prioritere etableringen av en ny og uavhengig nasjonal menneskerettighetsinstitusjon i tråd med Paris-prinsippene, og å sørge for at den får de økonomiske og personellmessige ressursene den trenger for å kunne utføre sitt mandat mest mulig effektivt.

6. Komiteen er betenkt over at de ulike tiltakene konvensjonsparten har iverksatt for å styrke Statens pensjonsfond utlands samfunnsansvar, ikke omfatter institusjonalisert bruk av systematiske analyser av konsekvensene av fondets investeringer for menneskerettighetene (MR-konsekvensanalyser).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å sørge for at investeringer Norges Banks kapitalforvaltningsenhet (Norges Bank Investment Management) foretar i utenlandske selskaper som driver virksomhet i tredjeland, underkastes en omfattende MR-konsekvensanalyse (både før og under investeringen). Parten anbefales også å vedta retningslinjer og andre tiltak for å hindre at selskaper med hovedkontor underlagt konvensjonspartens jurisdiksjon begår menneskerettighetsbrudd i andre land, uten at vertsstatens suverenitet derved krenkes, eller at vertsstaten fratras sine forpliktelser etter konvensjonen. Komiteen gjør parten oppmerksom på sin uttalelse om konvensjonspartenes forpliktelser når det gjelder næringslivet og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (E/C.12/2011/1).

7. Komiteen er bekymret over at personer med innvandrerbakgrunn diskrimineres når det gjelder tilgang til bolig- og arbeidsmarkedet, til utdanning og offentlige helsetjenester (art. 2).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å intensivere innsatsen, blant annet å vedta en ny handlingsplan for å forebygge etnisk diskriminering og fremme likestilling og for å forebygge og bekjempe diskriminering av personer med innvandrerbakgrunn, særlig når det gjelder tilgang til bolig- og arbeidsmarkedet, til utdanning og helsetjenester. Komiteen ser med glede på delegasjonens uttalelse under den interaktive dialogen med komiteen om planene om en omfattende ikkediskrimineringslov, og henstiller til parten å innarbeide i den samtlige diskrimineringsgrunnlag i henhold til konvensjonens artikkel 2 nr. 2. Komiteen gjør i denne forbindelse konvensjonsparten oppmerksom på generell kommentar nr. 20 (2009) om ikke-diskriminering med hensyn til økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

8. Komiteen er betenkt over det høye antallet langtidsledige som preger arbeidsmarkedet, samt en vedvarende og betydelig høyere arbeidsledighet blant personer med innvandrerbakgrunn, særlig kvinner, dette til tross for at arbeidsledigheten totalt sett er forholdsvis lav (art. 6).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å intensivere innsatsen for å redusere det høye antallet langtidsledige, blant annet gjennom en omfattende og systematisk gjennomgang av virkningen av tiltak som allerede er iverksatt for å få ned tallet, særlig når det gjelder kvinner med innvandrerbakgrunn. Den anbefaler parten å sørge for at de eksisterende yrkesopplærings-, omskolerings- og reintegreringsprogrammene som retter seg mot langtidsledige, gjøres

mer effektive, og å innføre nye, mer hensiktsmessige programmer for denne gruppen, blant annet direkte utplassering med individuell støtte, for å oppnå en varig og merkbar fremgang i kampen mot langtidsledigheten. Videre oppfordres parten til å styrke introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere, særlig for å sikre innvandrerkvinnens deltakelse og å gjøre informasjon om deres juridiske rettigheter lett tilgjengelig og forståelig.

9. Komiteen er betenkt over at konvensjonsparten ikke har fastsatt en nasjonal minstelønn. Den er også bekymret over de vedvarende lønnsforskjellene som eksisterer mellom kvinner og menn (art. 7).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe lovgivningsmessige og andre tiltak for å innføre en nasjonal minstelønn, som revurderes jevnlig og legges på et nivå som er tilstrekkelig til at alle arbeidstakere og deres familier får en anstendig levestandard. Parten anbefales også å intensivere innsatsen for å fjerne lønnsforskjellene mellom kvinner og menn og å påse at lovgivning som sikrer kvinner og menn lik lønn for arbeid av lik verdi, gjennomføres, blant annet i tråd med likestillingsloven § 1 bokstav a).

10. Komiteen er betenkt over at det månedlige beløpet som utbetales i barnetrygd, ikke utgjør et tilstrekkelig tilskudd til familiens inntekt til å dekke utgiftene til underhold av barn; det gjelder særlig enslige forsørgere og familier med en anstrengt økonomi. Komiteen er også betenkt over at den økonomiske stønaden (sosialhjelp) som utbetales til personer som trenger hjelp til livsopphold, og som ikke deltar i det individuelle kvalifiseringsprogrammet, ikke er stor nok til å sikre en anstendig tilværelse, særlig for de 40 prosentene som ikke har annen form for inntekt eller mottar annen støtte (art. 9).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å sikre at det månedlige beløpet som utbetales i barnetrygd, gir familiene den hjelpen de trenger for å dekke sine utgifter til underhold av barn. Videre anbefales parten snarest mulig å iverksette målrettede tiltak for å øke sosialhjelpen til personer som trenger hjelp til livsopphold, og som ikke deltar i det individuelle kvalifiseringsprogrammet, særlig dem som ikke har annen form for inntekt eller mottar annen støtte. Komiteen henstiller til parten jevnlig å revurdere de alminnelige satsene som gjelder ved utbetaling av sosialhjelp, slik at de samsvarer med levekostnadene, og å påse at de er tilstrekkelige til å sikre en anstendig tilværelse, særlig for dem som er fullstendig avhengige av slike ytelser.

11. Komiteen er fortsatt bekymret over det høye og økende antallet barn som tas ut av hjemmet. Den merker seg imidlertid at det i juni 2013 ble foretatt endringer i barnevernloven der ansvaret for oppfølging av barn i fosterfamilier ble overført til den berørte kommunen (art. 10).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å se nærmere på situasjonen for barn som tas ut av hjemmet og plasseres på institusjon eller i

fosterhjem, og å treffe tiltak for å kartlegge og gripe fatt i de underliggende årsakene. Parten anbefales fortsatt å foreta en regelmessig og omfattende gjennomgang av situasjonen for barn som er plassert på institusjon eller i fosterhjem, og å styrke innsatsen for å gi foreldre den hjelp og støtte de trenger for å kunne ivareta sine oppgaver og plikter ved oppdragelsen og opplæringen av sine barn. Videre anbefales parten å sørge for at kommunene, i henhold til det ansvaret de som følge av endringene i barnevernloven i 2013 nylig er pålagt for å følge opp barn i fosterhjem, får tilstrekkelig med ressurser og støtte, slik at de kan sette inn effektive, forebyggende tiltak overfor utsatte familier og følge opp arbeidet med barn i fosterfamilier eller på institusjon.

12. Komiteen er betenkt over at lovendringene som ble vedtatt av Stortinget i 2007 for å sikre at barnevernet har omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere, ikke gjelder barn over 15 (art. 10).

Komiteen anbefaler at barnevernets omsorgsansvar utvides til å omfatte alle enslige mindreårige asylsøkere for å sikre at alle barn som ikke har omsorg fra sine foreldre, har rett til de tjenester som ytes.

13. Komiteen er betenkt over at gjennomsnittslønnen for de lavest lønte i konvensjonsparten ikke er tilstrekkelig til å gi dem og deres familier en tilfredsstillende levestandard (art. 11).

Komiteen henstiller til konvensjonsparten å treffe egnede tiltak ut over sosialhjelp for å sikre de lavest lønte høy nok lønn til å gi dem og deres familier en tilfredsstillende levestandard.

14. Komiteen er bekymret over vedvarende høy barnefattigdom i visse deler av befolkningen i konvensjonsparten, i en tid da velstanden øker (art. 11).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å utarbeide og iverksette en strategi til bekjempelse av barnefattigdom som er vesentlig mer virkningsfull og rettet inn mot disse delene av befolkningen, herunder men ikke begrenset til gratis helsetjenester, barnetrygd, barnetilsyn og andre tjenester til berørte familier.

15. Komiteen er betenkt over at andelen kommunale utleieboliger utgjør om lag 4 prosent av den totale boligmassen i landet, noe som innebærer strenge kriterier for å få kommunal bolig og lange ventelister. Den er bekymret over at kommunale boliger generelt sett er av dårlig kvalitet og preges av et stort etterslep på vedlikehold. Komiteen er også bekymret over det stadig høye antallet bostedsløse, deriblant et økende antall barn som er bostedsløse sammen med foreldrene sine (art. 11).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å bedre tilgangen på og tilbudet av rimelige kommunale boenheter til vanskeligstilte og marginaliserte grupper og enkeltpersoner. Videre anbefales parten å treffe tiltak for å sikre årlig innsamling av data om

behovet for kommunale boliger og gjennomsnittlig ventetid, og å innlemme disse dataene i sin neste periodiske rapport. Komiteen henstiller til parten å sette inn ytterligere tiltak for å avskaffe bostedsløshet, og anbefaler at den treffer tiltak umiddelbart for å løse situasjonen for barn som er bostedsløse sammen med foreldrene sine. Den gjør parten oppmerksom på generell kommentar nr. 4 (1991) om retten til tilfredsstillende bolig.

16. Komiteen er bekymret over den vedvarende diskrimineringen som finner sted på boligmarkedet, der vanskeligstilte grupper, blant andre personer med innvandrerbakgrunn, i alminnelighet betaler høyere leie enn andre og utsettes for vilkårlige oppsigelser eller husleieøkninger (art. 11).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å sette inn mer hensiktsmessige tiltak for å bekjempe diskriminering som de facto finner sted på boligmarkedet, særlig av personer med innvandrerbakgrunn. Parten anbefales også å sikre at ikkediskrimineringsbestemmelser i lovverket, for eksempel i husleieloven, borettslagsloven og eierseksjonsloven, blir overholdt og håndhevet i praksis.

17. Komiteen er også bekymret over at det er vanskelig for den samiske befolkningen, minoritetsbefolkningen og ikke-norske borgere å få tilgang til helsetjenester som følge av mangelfulle tolketjenester i helsesektoren (art. 12).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å styrke innsatsen for å bedre tilgangen på profesjonelle tolker, særlig i helsesektoren, og derved sikre den samiske befolkningen, minoritetsbefolkningen og ikke-norske borgere tilgang til offentlige helsetjenester. Parten anbefales også å treffe tiltak for å sikre at det benyttes kun kvalifiserte tolker i helsesektoren.

18. Komiteen er bekymret over den mangelfulle tilgangen på psykisk helsehjelp til innsatte med alvorlig psykisk lidelse. Den er også bekymret over at alvorlig sinnslidende blir værende i fengsel, i strid med straffeprosessloven § 459 (art. 12).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å sikre at innsatte med psykisk lidelse får forsvarlig psykisk helsehjelp, blant annet ved å overføre dem til en egnet medisinsk institusjon. Parten anbefales også å treffe tiltak for å øke antallet sengeplasser på psykiatriske avdelinger og derved imøtekomme behovet til innsatte med alvorlig psykisk lidelse.

19. Komiteen er bekymret over den høye forekomsten av tvangsbehandling og tvangsmessig innesperring av personer med nedsatt psykososial funksjonsevne i det psykiske helsevernet, og også over mangelfullt lovverk som regulerer anvendelsen av tvangsbehandling (art. 12).

Komiteen oppfordrer konvensjonsparten til å sikre at menneskerettighetene til personer med nedsatt psykososial funksjonsevne respekteres fullt ut ved behandling i psykiatriske institusjoner, blant annet ved å påse at behandlingen gis på grunnlag av et fritt og informert samtykke fra den berørte personen selv eller fra vedkommendes lovlige representant. Den anbefaler parten å endre loven om psykisk helsevern med sikte på å innføre strengere krav til saksbehandling og derved sikre at personer med nedsatt psykososial funksjonsevne har tilstrekkelig rettsvern mot bruk av tvang. Den anbefaler også at bruk av tvangsmidler og tvungen bruk av inngripende og irreversible former for behandling, som neuroleptika og elektroshokkbehandling (ECT), forbyes ved lov. Videre anbefales parten å øke antallet lokalmiljøbaserte tjenester for personer med nedsatt psykososial funksjonsevne, herunder likemannsarbeid og andre alternativer til den medisinske behandlingsmodellen, og å sette av de økonomiske og personellmessige ressursene som kreves for at disse tjenestene skal fungere mest mulig effektivt.

20. Komiteen er bekymret for at barn og unge som bor i mottak, ikke får den behandlingen de trenger fra psykiatrien, og for at det blir lenge å vente før de får slik behandling (art. 12).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å sikre at mindreårige asylsøkere får forsvarlig psykiatrisk behandling ved behov, og for å styrke mottakspersonalets kompetanse og beredskap med tanke på at mindreårige asylsøkere er særlig sårbare.

21. Komiteen er bekymret over at ulovlige innvandrere ikke har tilgang til helsetjenester annet enn øyeblikkelig helsehjelp, og over at rundskriv til forskrift 1255 om fastsettelse av medisinske tilstander som gir rett til behandling, ikke gir leger i det offentlige helsevesenet nøyaktig veiledning om hvilke former for behandling ulovlige innvandrere har krav på (art. 12).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å sikre at ulovlige innvandrere har tilgang til alle nødvendige helsetjenester, og minner parten på at alle, uten forskjellsbehandling, bør ha tilgang til helseinstitusjoner, helsegoder og helsetjenester, i tråd med konvensjonens artikkel 12. Komiteen gjør parten oppmerksom på generell kommentar nr.14 (2000) om retten til best mulig helsestandard.

22. Komiteen er betenkt over at kvaliteten i skolen og elevenes prestasjoner viser betydelige forskjeller kommunene imellom (art. 13 og 14).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å hjelpe kommuner, særlig små kommuner, der elevprestasjonene er svakere og kvaliteten i skolen dårligere, med å rekruttere kvalifisert personale i skolen og med nødvendig støtte til utvikling av et kvalitativt godt opplæringstilbud.

23. Komiteen er bekymret over det høye frafallet blant elever som har innvandret til konvensjonsparten, særlig i videregående opplæring. Videre er den bekymret over at barn fra minoritetsmiljøene er mer utsatt for mobbing i skolen (art. 13 og 14).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å videreføre innsatsen for å redusere frafallet blant elever som har innvandret til landet. Parten anbefales også å foreta en systematisk innsamling av data om mobbing i skolen, inndelt etter etnisk bakgrunn, å vedta lovgivning og andre tiltak for å bekjempe mobbing i skolen, og å vurdere om tiltakene har den ønskede virkningen med hensyn til å bekjempe fenomenet.

24. Komiteen er bekymret over det særdeles høye skolefraværet blant rombarn i skolepliktig alder, til tross for de tiltak parten har iverksatt, deriblant handlingsplanen fra 2009.

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å sikre at alle rombarn møter opp til den obligatoriske undervisningen, blant annet ved å gjøre det lettere for dem som er omreisende i deler av året, å følge undervisningen. Parten anbefales å utarbeide en ny handlingsplan, med utgangspunkt i en evaluering av handlingsplanen fra 2009.

25. Komiteen er betenkt over at konvensjonsparten fortsatt legger begrensninger på muligheten for opplæring for mindreårige asylsøkere over skolepliktig alder (art. 13 og 14).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten gjennom lovgivning og andre tiltak å sørge for at mindreårige asylsøkere som er over skolepliktig alder, får mulighet til grunnskoleopplæring og videregående opplæring på lik linje med andre barn.

26. Komiteen er bekymret for at konvensjonspartens tiltak for å bevare og fremme samisk kultur ikke i tilstrekkelig grad sikrer samenes rett til å utøve sine tradisjonelle næringer (art. 15).

Komiteen anbefaler konvensjonsparten å treffe tiltak for å bevare og fremme tradisjonelle samiske næringer, som reindrift og fiske.

27. Komiteen oppmuntrer konvensjonsparten til å vurdere å ratifisere den valgfrie protokollen til FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

28. Komiteen ber konvensjonsparten sørge for at disse avsluttende kommentarene spres på bred basis til alle deler av befolkningen, særlig til offentlige tjenestemenn, dommere, stortingspolitikere og sivilsamfunnsorganisasjoner, for at kommentarene i størst mulig grad blir oversatt og offentliggjort, og for at komiteen i partens neste periodiske rapport orienteres om hva som er gjort for å følge opp anbefalingene. Videre oppmuntres parten til å involvere alle relevante aktører, deriblant ikke-statlige organisasjoner og andre aktører i det

sivile samfunn, i de videre drøftelsene nasjonalt før parten leverer sin neste rapport.

29. Komiteen ber om at konvensjonsparten leverer sin sjette periodiske rapport innen 30. november 2018 og følger komiteens reviderte retningslinjer for rapportering, som ble vedtatt i 2008 (E/C.12/2008/2).
